

제 1 세션 유류사고 이후
해양안전대책 및 환경복원

6 유류사고에 따른 사회적 갈등 및 치유

정 종 관 박 사
[충남연구원]

서해안 유류피해 극복 10주년 해양환경안전포럼
2017. 9. 15

**유류사고에 따른
사회적 갈등 및 치유**

정 중 관



Contents in a Nutshell

1. 서론

2. 유류유출사고 사회영향평가

3. 지역사회 갈등 극복과 공동체 회복사업

4. 갈등 치유 시사점과 정책추진 방향

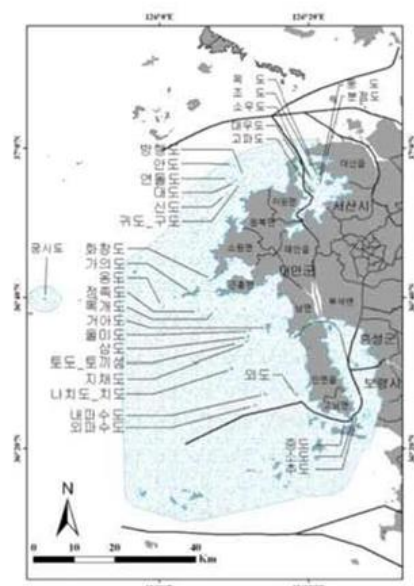
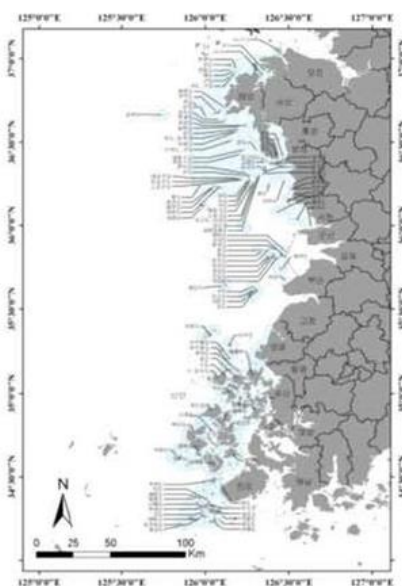
서론

유류 유출사고가 지역에 미치는 영향

- 지역경제 하락, 이미지 훼손 등 사회경제적으로 직간접 피해가 발생
- 정부의 긴급 대응조치로 긴급생계안정자금 지원은 피해정도에 따라 시·군별로 차등 배분
- 지급 기준 및 대상범위의 법적 제도화 필요에 따라 자연재해 시 긴급 생계안정자금 지급 기준 제정
- 생계수단이 끊겨 소득원이 급감한 어업관련 및 해안 숙박·음식업 종사자를 대상으로 가구별로 지급 : 시장·군수 책임아래 주민대표가 참여하는 심의위원회에서 시·군별 실정 감안 결정

2

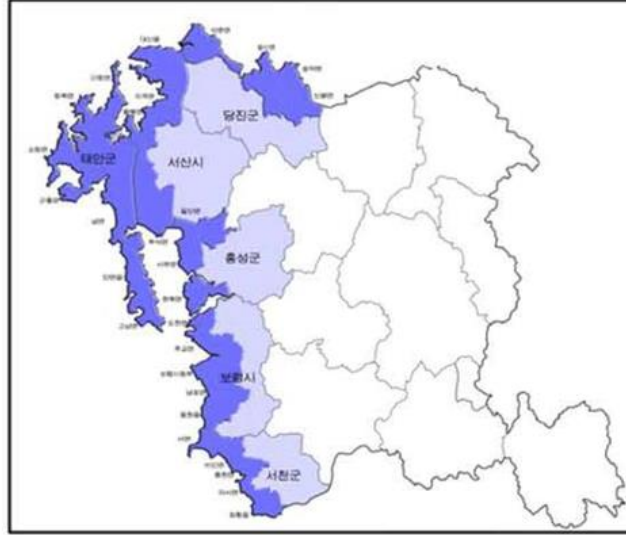
서론



3

서론

충청남도 특별재난구역 선포지역



4

서론

법적 지원근거

「허베이 스피리트호 유류오염사고 피해주민의 지원
및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법(약칭 허베이
특별법)」 제정(2008. 3. 14)

- 유류오염사고로 피해를 입은 주민 및 해양환경 등에 대하여 신속하고 적절한 수습 및 복구대책을 수립·시행함으로써 **피해 지역 주민들의 재기와 해양환경의 조속한 복원** 도모
- 유류오염사고 피해지역의 **이미지 개선 및 지역경제 활성화**를 위하여 지원사업을 할 수 있다고 규정

5

서론

충청남도 시군별 긴급생계안정자금 지원 (단위: 백만원)

구분	계	보령시	서산시	당진시	서천군	홍성군	태안군
합계	91,330	14,330	10,708	2,801	7,636	3,081	52,774
비율 (%)	100	15.7	11.7	3.0	8.4	3.4	57.8
국비	60,000	5,430	4,548	1,322	4,410	2,248	42,042
도비	15,000	7,000	4,500	1,200	2,100	200	0
성금	16,330	1,900	1,660	279	1,126	633	10,732

자료 : 충청남도 행정자료, 2008

유류유출사고 사회영향평가

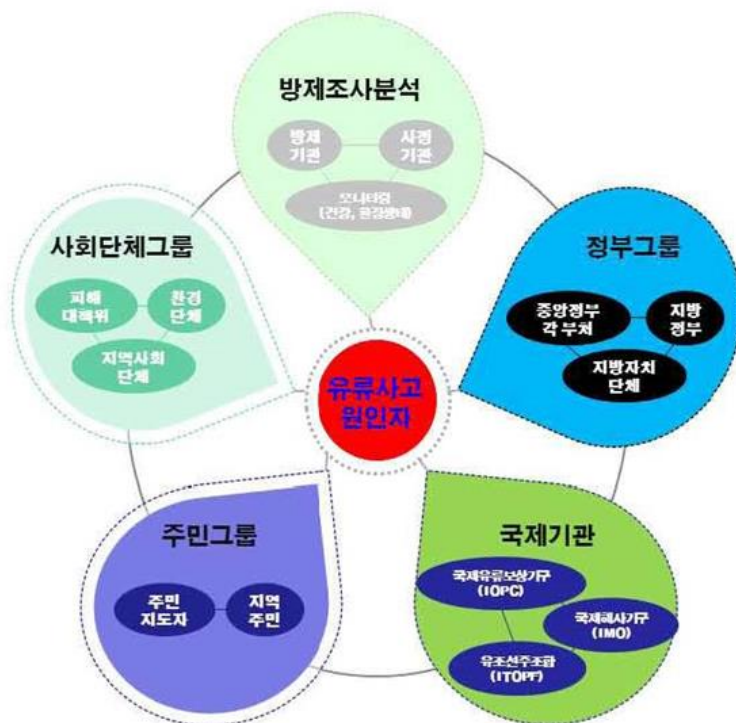


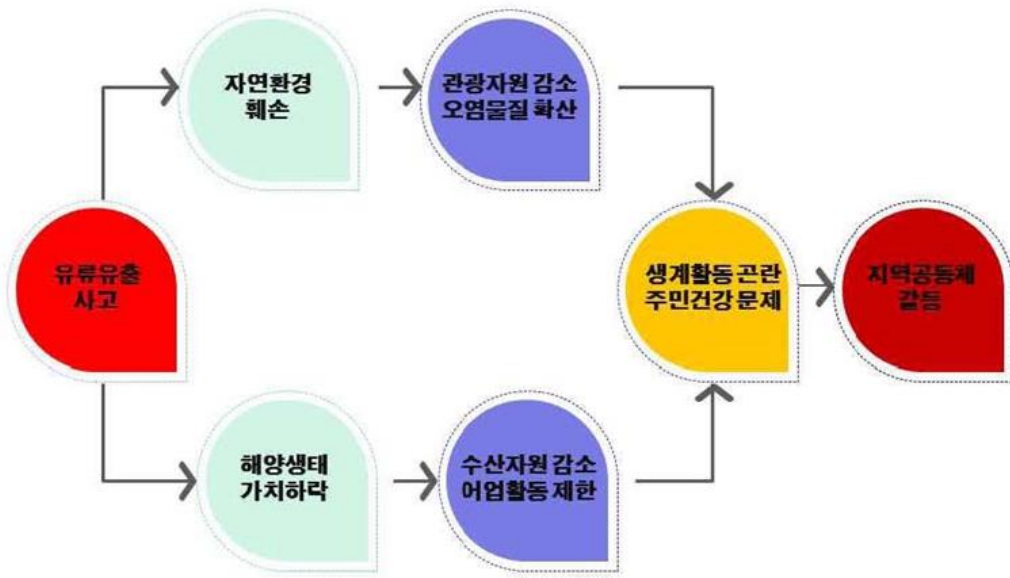
“새로운 정책의 채택이나 프로그램과 같은 특정한 정책 행위와 건축물 및 대형 개발사업, 자원 채굴을 위한 토지의 임대와 같은 정부의 특정한 행위로 인해 발생할 수 있는 사회적 결과를 그 행위에 앞서 평가하거나 예측하려는 노력”

유류유출사고 사회영향평가

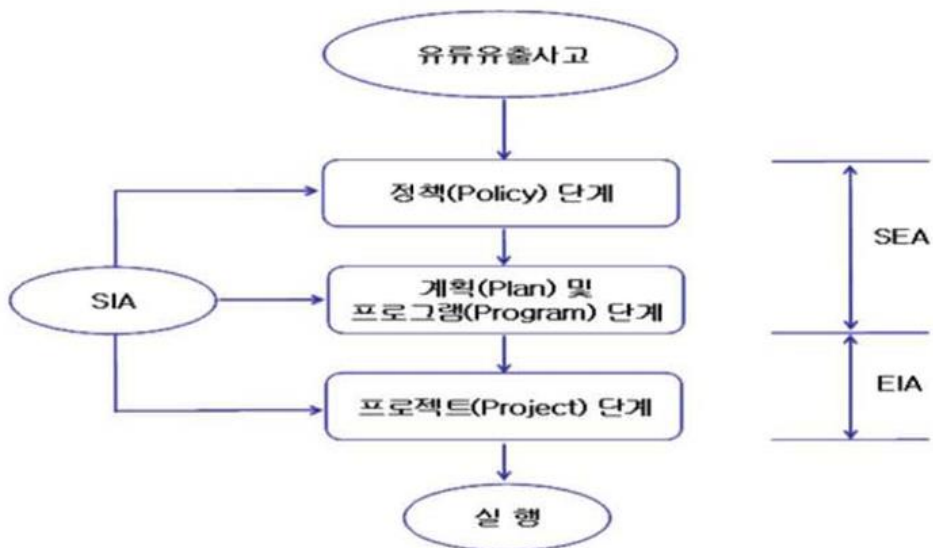
사례 항목	개발사업		환경보전	환경재난	
	시화호 간척사업	영월댐 건설사업	동강 생태계보전 지역지정	허베이 스피리트호 유류유출 사고	엑스발데즈호 유류유출 사고
조사항목	사업의 특성, 인구, 산업, 리더십, 생활상, 사업에 대한 태도	인구, 지가변동, 지역의 역사변화, 사업에 대한 태도	인구, 가구, 이해당사자, 지역리더십, 주민의식	관광, 방문의사	산업구조, 인구유출, 정신문화
주요변수	마을내 사회조직변화, 보상, 산업구조, 인구변동	사회문화적 영향, 이해관계, 지역주민의 태도와 의식	생태계보전정책, 직업, 가구별 체무규모, 마을별 위치특성	피해배상, 수산자원가치, 관광가치 하락	정신적 외상증후, 석유수송의 재정책임, 손해배상 책임제한, OPA 제정
조사방법	참여관찰, 가구조사	문헌연구, 설문조사, 인터뷰	문헌연구, 심층면접	전화설문조사	인터뷰, 현장주민접촉
조사기관	인류학자 그룹	민관공동조사단	환경사회학회	문화관광연구원	리키 오토

8





유류유출사고 사회영향평가



유류유출사고 사회영향평가



12

유류유출사고 사회영향평가

1. **획정:** 사업범위(TOR), 평가수준, 영향범위, 분석틀 등을 설정
2. **문제 인식:** 정책 및 계획목표 설정, 평가기준, 사회적 영향을 받는 그룹과 이해 당사자의 규명
3. **대안 설정:** 합리적 대안설정, 대안과 관련된 정보 수집, 사회적 구성요소와 상관관계 분석
4. **영향 파악:** 누가 영향을 받는 지 결정, 잠재적 영향 기술, 영향지표 할당
5. **예측:** 영향이 어떠한 효과가 있을 것인지 예측, 추세영향분석
6. **대안 분석:** 대안과 관련된 중요 영향 평가
(민감도분석, 교차영향분석, 누적영향분석 등)
7. **평가:** 호환성분석과 선호대안 파악
8. **저감방안:** 적용 가능한 저감방안, 회피책, 채택 안을 밝히고 이로 인해 발생할 수 있는 영향을 평가
9. **사후조사:** 모니터링 설계, 실제영향과 예측영향 비교, 결과홍보
(주민, 의사결정자)
10. **관리:** 관리계획 수립, 목표달성도, 운용절차를 검토하고 설계조정

13

유류유출사고 사회영향평가

	모집단수 (명)	① 매우 많은 손상	② 많은 손상	①+②	③ 별로 손상을 주지않음	④ 전혀 손상을 주지않음	③+④	모름
전체	1,000	57.5	29.9	87.3	7.6	2.2	9.8	2.9
성별								
남성	496	57.7	30.3	88.0	7.5	2.6	10.1	1.9
여성	504	57.2	29.5	86.7	7.6	1.9	9.5	3.9
연령								
15-20세	97	41.5	33.5	75.0	15.1	6.0	21.1	3.9
21-30세	185	57.9	32.4	90.3	6.5	2.1	8.7	1.1
31-40세	216	61.1	28.3	89.4	6.7	2.4	9.1	1.5
41-50세	209	64.1	24.5	88.6	8.8	1.6	10.4	1.0
51세 이상	293	55.0	32.1	87.1	5.5	1.3	6.8	6.2
거주지역								
서울/인천/경기	485	62.5	25.7	88.2	7.5	2.3	9.8	2.0
부산/경남	139	52.3	36.0	88.3	8.7	0.0	8.7	3.0
대구/경북	106	49.5	36.9	86.4	5.8	2.0	7.8	5.7
광주/전북/전남	105	54.2	32.6	86.8	8.7	0.9	9.5	3.7
대전/충북/충남	100	51.4	33.4	84.9	9.5	2.9	12.4	2.7
울산/강원/제주	64	58.7	26.2	84.9	3.1	8.0	11.2	4.0
태안방파제경로(2007)								
있음	113	59.3	32.0	91.3	7.8	0.9	8.7	0.0
없음	887	57.2	29.6	86.8	7.5	2.4	9.9	3.3

14

유류유출사고 사회영향평가

태안지역의 사회경제적 영향과 관련한 지역조사는 지역경제, 관광, 건강영향 등에 대한 조사를 고려할 수 있다. 2008년 4월 태안지역 어린이 1,225명에 대한 건강영향조사결과 우울증 유병률이 10.3%로 대조군(경기도 평택시)의 1.6%보다 7배, 불안증세는 12.7%로 대조군의 2.4%보다 5배 이상 높게 나타났다. 반면 신체자각증세는 시간이 지나면서 감소하는 경향을 보였는데, 눈과 코의 자각증상은 지난 해 12월 각각 63.9%, 65.6%에서 2008년 4월 39.6%, 33.1%로 줄었다.

유류유출 사고에 의한 태안 이미지 손상 정도에 대해서는 전체 응답자의 **87.3%가 '이미지 손상을 주었다'** <매우 많은 이미지 손상을 주었다+많은 이미지 손상을 주었다>라고 응답.

[한국문화관광연구원, 2008년 3월 24일, 전국 16개 시·도별 만 15세 이상 남녀 1,000명을 대상, 2007년 12월 31일 주민등록인구 기준, 성/연령/지역별 인구 비례 할당 후 무작위 추출 설문조사 결과 참조.]

지역이미지의 지표로 여름철 해수욕객수 변화

- 충남 서해안의 경우 2007년 2,823만명에서 1,427만명으로 49.6%가 감소했는데 특히 태안군은 만리포를 비롯한 32개 해수욕장의 피서객수가 164만명으로 2007년 같은 기간의 1,312만명보다 무려 **88%가 감소** 하였다.

15

지역사회 갈등 극복과 공동체 회복 사업

국제유류오염보상기금(IOPC Fund)

- 128,400건(2조 7,753억원)의 배보상을 청구하였으며, 국제기금측은 전체 청구건 사정결과, 이중 57,024건에 대해 1,987억원 보상 결정 (2017.7.31 기준).
- 배보상 인정률은 청구건수 대비 44.4%, 금액 대비 6.5% 불과
- 비수산분야(관광 및 숙박업 등)는 피해가 간접적이고 유류유출에 대한 인과관계가 적어 낮게 인정됨. 이처럼 제한채권 사정재판 결과 기각된 **보상 받지 못한 자가 총남 36.8%에 비해 전국은 50.4%로 나타남**

16

지역사회 갈등 극복과 공동체 회복 사업

사정재판 결과(2017. 7. 31 기준)

- 법원(서산지원)은 전체 제한채권 신고금액(4조 2,271억원) 중 7,361억 원을 인정, 금액대비 국제기금의 **4배 수준(17.4%)**.
- **수산분야 3,726억원, 비수산분야 427억원**, 민간방제분야 1,029억원 및 후순위(정부 및 지자체) 채권 2,179억원을 인정.
- ❖ 제한채권은 유류유출 사고로 인해 발생한 물적 손해에 대해 피해배상을 받을 수 있는 권리로 제한채권자는 피해주민, 중앙 및 지방정부, 선주, 보험사, 국제기금 등도 포함.
- ❖ 제한채권은 책임제한 제도에 따라 선주의 책임한도액을 피해자에게 공정하게 배분하기 위해 마련된 법적 절차인데 **신고되지 않은 채권은 법적 보호를 받지 못함**.

17

지역사회 갈등 극복과 공동체 회복 사업

유류 유출사고의 사회·경제 영향

- ① 사고해역은 해조류, 패류, 어류가 생산되는 양식장 및 어장이 밀집되어 있는 지역. 사고로 인해 **어장의 생산기반이 상실**.
- 2008년 9월 1일 전면 조업이 재개.
 - 특별재난지역으로 선포된 지역의 어가인구는 충남전체 어가인구의 거의 대부분을 차지하고, 전체인구의 약 5%(태안군 14.7%)인 27,278명(2005년)이 어가인구라는 점을 감안하면 어민들의 피해가 크게 나타남.

18

지역사회 갈등 극복과 공동체 회복 사업

- ② 음식숙박업소, 유어선, 판매업 등 **관광산업은 관광 객 감소**가 지역주민 소비감소로 이어져 지역경제 전반이 침체되는 결과 초래.
- ③ 사고해역 연안지역은 해안관광지로서의 높은 명성을 유지해 왔으나, 유류유출 사고로 인해 **지역이미지가 하락**.
- 지역이미지는 눈에 보이지는 않지만, 한번 추락하면 이를 회복하기 위해 상당한 노력과 비용이 수반

19

지역사회 갈등 극복과 공동체 회복 사업

지역경제 활성화 세부 시책사업 선정

- 신규사업 발굴과 사업타당성 검증단이 2008년말 대상사업을 검토 추진.
- 국가시행사업, 국비 보조사업을 대상으로 ① 피해지역 경제활성화 연관 사업, ② 주민소득, 편익과 직결되는 사업, ③ 지역발전 선도·파급 효과가 큰 SOC 사업, ④ 국가·도·시·군 중장기 발전계획 연관 사업을 대상으로 함
- ❖ 동·서·남해안 발전특별법 사업 발굴과 연계 성격
- ❖ 초기(2008~9)의 사업선정은 허베이 특별법 시행령에 반영하고자 한 사업, 서해안살리기 프로젝트사업, 주민지원 및 지역경제 활성화에 필요한 사업에 중점

20

지역사회 갈등 극복과 공동체 회복 사업

시책선정 절차의 애로사항

- 효과가 미흡한 사업이 다수 선정되어, 관계부처협의 과정에서 확실한 사업만 엄선하여 예산에 반영.
- 선정사업안에 대한 관계부처 예산협의는 피해유무와 상관없이 지역경제 활성화 용역사업에 선정된 사업 대부분이 예산반영이 어려워 결국 기존에 계획된 사업중심으로 추진.

세부시책의 선정 과정

- 지역이미지 개선 및 지역경제 활성화 사업시책으로 186건(9조9천억원)에 대해 지원건의를 받음.
- 그 결과 관련부처 협의 수용 7개(3,354억원), 일부수용 23개, 중장기 검토 31개, 군특회계 전환 42개, 수용불가 83개 사업으로 분류.

21

지역사회 갈등 극복과 공동체 회복 사업

지역경제 활성화 시책사업 선정 과정

- 1차 사업(SOC사업)은 순조롭게 선정되었으나, 2차 사업(주민체감형) 중 10개 사업은 2013년까지 예산(204억원) 미반영으로 착수가 늦어짐.
- 지역경제 활성화 세부사업 결정과 집행
 - 1차(2011. 10) 884.70억원,
 - 2차(2013. 9) 125.18억원,
 - 3차(2015. 3) 198.81억원,
- 총 규모 1208.69억원에 대해 국비 863.84억원(71.5%), 지방비 239.88억원(19.8%), 자부담 104.97억원(8.7%) 순

22

지역사회 갈등 극복과 공동체 회복 사업

지역경제 활성화 사업 추진 방향

부문별 생산성 중심으로 경쟁력 관점의 지역정책 목표

- ① 지속가능한 지역발전 토대구축, ② 양질의 일자리 창출, ③ 사회복지 수준 제고 등의 정책 목표를 달성.

생산요소와 재화의 공급 주체(경제주체)로서 지역경제의 구성원(지역주민)은 다음 세 가지 관점.

- 가계: (노동과 자본 등) 생산요소 공급, 최종재 수요
- 기업: 재화와 서비스 공급, 생산요소 수요
- 공공: 유무형 기반시설 공급

23

지역사회 갈등 극복과 공동체 회복 사업

유류유출에 따른 지역이미지 하락에 대한 **대체보상**
(substitute compensation) 성격의 이미지 개선사업

- 2008년부터 2016년까지 수산물축제, 바다낚시대회 등 총 60개 사업이 진행되어 총 사업비는 58.77억원.
- 유류유출에 따른 지역경제 피해 극복을 위한 사업의 선정과 효과성에 대한 검증을 위해서는 **소득증대, 지역이미지 개선, 수산물 생산기반 확대, 관광객 유치, 사회간접자본 확충 등을 전제로 주민체감형 사업이 가능하도록 시책 요구사업을 우선 반영되도록 함**

24

갈등치유 시사점과 정책추진 방향

유류사고 피해지역의 사회경제 환경 변화 대응 발전전략 수립



**첫째, “황금의 땅 태안 르네상스”
지역재생 사업전략 마련**

- 사고 전보다 더 향상된 자연환경과 사회경제환경을 조성하기 위한 지역재생 전략을 마련.
- 물리적 개발전략을 넘어서 지역경제 재건, 지역문화 부흥, 지역생활 양식 구축을 포괄.

둘째, 유류사고가 지역공동체에 미치는 영향

- 자연재해와 달리 재난사고의 경우 법정소송이 장기간 소요됨. 따라서 사회적 연대감을 파괴하고, 정부·사고기업·주민 등의 갈등 가능성이 상존하므로 지역사회 공동체를 악화시키는 결과를 초래할 수 있음.
- 지역주민은 외상후스트레스증후군(PTSS)을 넘어 **외상후스트레스장애 (PTSD)**로까지 악화.
- 정신건강 선별검사 결과 주민 중 PTSD 및 우울증 위험군으로 분류되어 정신건강이 우려된 사람 비율이 23~40%(사고 7개월 시점, 태안정신보건센터 조사)

25

갈등치유 시사점과 정책추진 방향

셋째, 유류사고 지역의 완전한 환경생태복원 및 지역발전방안

- 사고에 책임 있는 기업들은 서식지 보호와 생태복원계획 마련 등 수산자원과 환경을 되살리기 위한 종합대책을 마련하는데 기업의 사회적 책임(CSR)을 다하도록 재원조성에 적극 역할.
- 정부는 소송원고가 되어 사고기업으로부터 환경복원뿐만 아니라 지역공동체 복원에 소요되는 비용의 求償權을 행사하여 지역주민의 삶의 질을 향상시키고 생활기반을 안정시킬 책무가 있음.

이러한 기본원칙과 사회경제적 영향평가를 반영하여 서해안 지역의 유류유출 이미지 개선과 사고에 따른 손실보전을 전제로 타 지역에 우선하는 관심과 지원, 새로운 환경에 부합하는

내발적 발전전략(endogenous development strategies)을 수립함으로써 지역이 다시 한 번 도약하는 계기를 만들어야 함.

갈등치유 시사점과 정책추진 방향

망산마을 할머니들의 뱃노래

어야노 야노 어야노 야노야
어야노 야노 어야노 야노야
여기여라, 뱃놀이 가잔다

이 지름배는 왜 깨져서리
고생을 시키나
어야노 야노 어야노 야노야

밭에서 얼마나 돈이 쏟아진다고
어찌케 살라고
어야노 야노 어야노 야노야

우리 새끼들 노트 사주고
그래도 살아야지
어야노 야노 어야노 야노야
여기여라, 뱃놀이 가잔다



태안군 소원면 의항3구 망산마을 아낙네들의 구전민요 採錄

갈등치유 시사점과 정책추진 방향



유류사고 피해지역 주민의 눈물

Alaskan Sonya Knight weeps at the wildlife loss.

"Cry for one animal, but work to save the rest"

28

갈등치유 시사점과 정책추진 방향

누가 검은 바다를 손잡고 마주 서서 생명을 살렸는가



충남 태안군 소원면 천리로 해수욕장 앞에 세워진
높이 420cm 가로 최대길이 180cm의 오백으로 제작
된 서해안 유류피해 국제 기념비 (사진: 대전일보)

오손도손 천년을 살려온 너와 나
검은 죽음의 자락으로 덮였다.
장엄한 일출처럼
고사래손도 통을 때던 어찌도 노래부르던 입도
223만명 자원봉사자들이 떠오르는 불꽃처럼
피어나는 생명의 존엄으로 태어난 검은 바다와
황폐한 모래와 미끈거리는 바위를 막아섰다.

살을 에는 찬 바람, 흔들리는 눈보라 앞에
손에 손잡고 검은 기름을 온몸으로 막아냈다.
누가 민족의 영원한 타전을 살리고
누가 검은 모래를 하얗게 만들어
고동이 숨쉬는 살아있는 세상을 찾았는가.

까만 얼굴, 기름 묻은 바지에는 송고한 인간사상 자연
사랑
두동심 천년만년을 지게온 뒤통의 연대
이제 우리가 살았던 옛날 파란 바다로 돌아왔다.

마음 한가운데 용광로 안에서
송고한 희생의 꽃들이 바닷가에 피어 있다.
그 고마움 바다처럼 영원히리라.
이 바닷에서 기름 묻은 봉사의 손이
영원히 살리라.

시인 박동규

29

갈등치유 시사점과 정책추진 방향



유류피해극복기념관

30

Get Happy! It's good for you!

행복한 변화, 새로운 충남

