

# 허베이 스피리트호 원유 유출 사고의 극복과 남아있는 과제

2017. 11

충남유류피해대책위총연합회

사무처장 문승일



# 목 차

- 1 사고현황
- 2 배상주체와 근거
- 3 IOPC/국제기금, 사정재판, 법원판결 (비교)
- 4 사고의 특징
- 5 주요쟁점
- 6 문제점 및 개선방향
- 7 현안과제



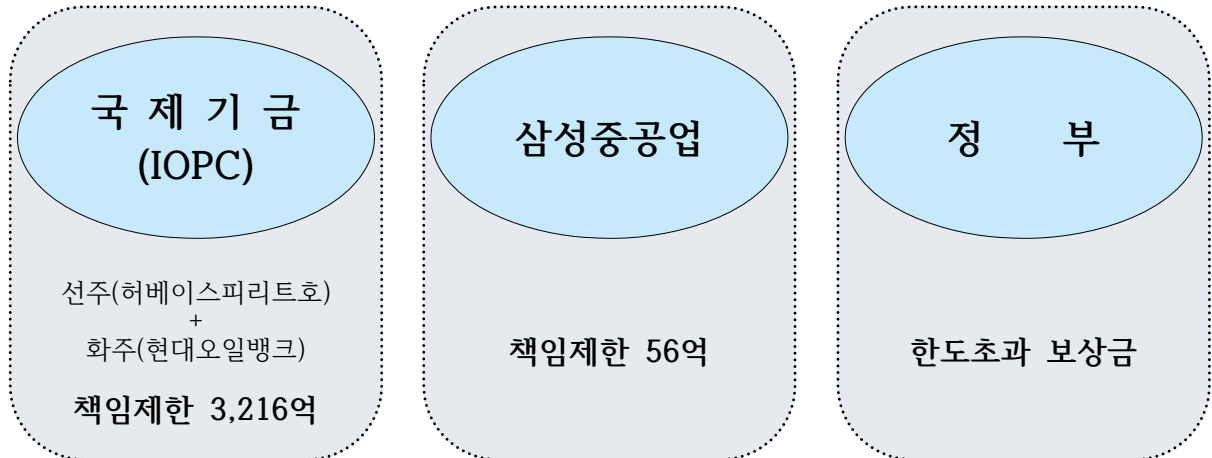


- 일 시 : 2007년 12월 7일(금)
- 장 소 : 태안군 만리포 북서방 6마일 해상
- 사고경위 : 예인선 부선과 유조선 충돌
- 원유유출 : 12,547kL(10,900톤)
- 피해면적 : 380개소 4,627ha(82%)
- 해안선 오염 : 375km(육지 71.1km)
- 오염도서수 : 101도서(11개 시·군)

## 2

## 배상주체와 근거

### 1) 주체



### 2) 근거

국제기금	» 국제 해사기구(IMO)에서 71Fund 협약에 의거 71Fund 최초 설치 우리나라는96Fund에 가입(97.5.16 비준 98.5.16 국내발효)
삼성중공업	» 선주책임 제한절차 (유배법) 배상한도 56억 3천4백 (대법원 2011. 4.)
정 부	» 허베이 스피리트호 유류오염사고 피해주민 지원 및 해양환경 복원에 관한 특별법 (2008. 3. 제정)

## 3

## IOPC/국제기금, 사정재판, 법원판결 (비교)

(단위 :건, 억)

구 분	전체건수	인정건수	금 액	비 고
IOPC/국제기금 사정금액	125,609	40,922	1,988	.
사정재판 결정금액	127,378	63,116	7,388	법원자료
법원 판결 결과 (2016.6.30. 기준)	127,378	59,013	3,668	법원자료

### 1. 사고책임 규명의 복잡성

- 외국 국적 선박(허베이스피리트호)과 국내 선박(삼성중공업)이 사고 당사자로 연루됨에 따라 사고책임 규명에 따른 책임분배 및 피해보상 장기화

### 2. 사고지역의 지형/지형특성

- 자갈, 빨, 모래로 구성된 조간대 지역으로 수심이 얇고 희석/자정능력이 약하여 유류오염이 장기적으로 잔류하여 이에 따른 생태계 영향도 장기적으로 지속될 것으로 예상

### 3. 사고지역의 생태학적 특성

- 사고지역은 국내 유일의 해안국립공원이 위치하며 희귀 생물 종과 해안 사구가 분포하는 등 생태적으로 보존 가치가 매우 높은 지역이나 생태계 피해에 따른 피해배상의 법적 근거가 불명확하여 향후 쟁점화 될 가능성

### 4. 사고지역의 사회경제적 특성

- 500여 곳에 이르는 수산양식장을 비롯하여 연간 수천만 명이 찾는 해수욕장과 관광 위락시설이 분포
- 사고지역의 피해민 연령의 고령화로 인한 다수의 사망자 발생 (4,600명)

### 5. 피해복구 과정상의 특성

- 피해복구 과정에서 연 인원 123만명의 자원봉사자 포함 230만명이 방제작업 참여라는 사상 유래 없는 특징적 사회현상을 보여주었으나, 인력배치 및 안전관리 등 문제점 노출
- 대규모 환경재난사고 피해복구 과정에서 자원봉사자, 방제참여 주민 등 새로운 주체 요소로 등장



### 1. 사고원인 및 예방

- 미필적 고의에 따른 인위적 환경재난 사고
- 단일 선체 유조선 금지 '07년 53%, '08년 36%, '09년 22%, '10년 15% 이하 '11년부터 전면금지

### 2. 환경 생태계 영향 및 복원

- 서해안 지역 특성으로 인해 장기간 유류오염이 잔류, 생태계 영향도 장기적으로 지속될 것으로 예상
- 단기기간의 집중적인 노력보다는 중장기적인 방제와 복원 필요

### 3. 피해 규모 및 배상

- 사정재판결과 7,360억원 VS 보상한도 약 3,200억원
- 특별법[제9조] : 보상한도 초과분에 대해 국가가 지급  
→ 추가기금(최대 1조 2천억 규모) 가입2010,
- 사고 원인자에 대한 책무 강화의무
- 유류오염 손해배상 보장법(유배법) 시행(2013.7.6.)  
→ 사고원인(책임)자의 방제비용 추가

### 1. 국가방제능력 제고를 위한 인프라 구축 및 제도개선

- 선진 방제능력 및 방제 매뉴얼 확립필요
  - 방제훈련 정례화와 선박의 안전교육 확대

### 2. 오염취약지역에서의 대형사고 위험선박에 대한 항행 안전관리체계 강화

- 선박 에스코트, 기상 악화시 대체항로 의무화, 대형 예부선 안전관리 강화 등
- ▷ 무한책임주의 원칙에 입각한 '환경책임배상법' 제정 필요
  - ※ 미국은 1989년 발생한 엑슨발데즈호 사고를 계기로 1990년에 유류오염법(OPA)제정

### 3. 방제 지휘체계를 해양경찰청으로 일원화 (2011. 11)

- ▷ 자원봉사자 관리체계 필요 (지자체 담당자)

### 4. 방제체계 선진화 및 기술개발

- 친환경 방제기법 및 의사결정 지원체계 개발
  - 해양환경생태계 영향을 고려한 방제기법 개발
  - 다양한 환경조건별 방제기법 선택을 위한 의사결정 방법
- 합리적 방제종료기준 설정 방안
  - 환경생태영향 및 지역사회특성을 고려한 과학적, 합리적 방제종료기준 설정방안

### 5. 유류오염지역 환경생태계 변화 및 주민 건강영향 장기 모니터링

- 장기 환경생태계 모니터링 추진
  - 생태계변화 장기 모니터링 및 복원대책
- 장기건강영향조사 추진
  - 사고지역주민, 자원봉사자, 방제 작업자에 대한 장기 건강영향 추적조사 추진

### 6. 장기적 건강영향평가 시스템 확립 및 제도화 필요

- 해양환경관리법상 해양오염 영향조사 항목에 추가
- 환경보건법상 위해 관리자에 포함

### 1. 해양유류오염 피해배상 및 주민 지원체계 개선

- 유류오염피해 배상지급 확대방안 마련 (해양수산부)
  - 2003년 보충기금 가입 또는 별도 유류오염보상기금 설립 방안 검토
  - 유류오염 손해배상 보장법상 책임제한 규정 폐지 또는 무한책임주의에 입각한(가칭) 환경책임법 도입 방안 검토?
- 신속피해배상 및 주민지원 체계 확립 (해양수산부)
  - 주민생계비 및 방제인건비 등 신속 집행이 필요한 예산에 대한 조기집행 및 예산확보 방안 마련
- 피해배상 청구를 위한 주민 지원체계 확립 (해양수산부)
  - 국제기금 피해 배상을 제고 방안 마련
  - 피해배상 청구권 자료 작성 및 준비를 위한 주민 지원방안 마련

### 2. 환경피해비용 산정 및 보상 청구 방안 마련

- 환경피해 비용 산정 방법론 개발 (해양수산부)
  - 환경피해 비용 산정 모델 개발 및 기초자료 확보
- 환경피해 비용 보상 청구를 위한 제도 개선 (환경부)
  - 국제기금을 통한 환경피해 비용 청구 방안 검토
  - 유류오염 손해배상 보장법 개정 또는 (가칭)환경책임법 신설을 통한 환경피해 비용 청구 방안 마련(사고 원인자에 무과실 입증 책임 제도)

### 3. 우리나라의 자체 유류오염 손해배상 보장법 제정필요(미국OPA?)

- 유류오염사고 피해의 새로운 인식과 발상전환 필요
- 잠재적 사고 유발자의 기금조성 및 책임 보험제도 의무화
- 유배법과 허베이특별법(한시법)을 접목한 새로운 법제정 필요

## 1. 환경상태 복원개선

### ◆ 중장기 해양오염방제 기술 개발 및 제도화

- 장기 생태영향평가 및 복원기술 개발
  - 해양환경생태영향평가를 위한 모니터링 및 평가기법, 복원기술개발
  - 일정 규모 이상의 해양유류오염사고에 대한 중장기 복원 의무화 추진
- 생물학적 해양오염 방제기술 개발 및 표준화
  - 생물학적 복원기법 개발 및 표준화

### ◆ 해양환경생태계 복원계획 수립 및 복원사업 시행

- 해양국립공원 생태계 복원 추진
  - 유류오염 및 방제과정에서 파괴된 해양환경생태계 및 해안국립공원 생태계 복원계획 수립 및 복원 추진

## 2. 사고예방 개선

### ◆ 해양유류오염사고 예방을 위한 항행 안전관리체계 선진화

- 단일선체 항행금지 의무화
- 해양유류오염 취약지역내 항행 안전규정 강화
  - 유조선 항행 에스코트, 기상 악화시 대체항로, 항행 안전기준 강화 등

## 1. 허베이특별법 11조 시행령 제20조(보상받지 못한 자 지원)조기 지원 추진

### ○ 1차 용역

- 용역명 : 보상받지 못한 자의 지원방안 등에 연구
- 연구기간 : 2008년 10월 28일~2009년 10월 23일
- 연구기관 : 정부법무공단
  - » 2008년 10월에서 2009년 10월까지 지원을 위한 법적성질과 대상 및 절차검토
  - » 태안군 등 11개 지역이 유류오염사고 지역으로 한정됐으며, '실질적 피해를 입은 자'는 국제기금 사정 또는 법원판결에서 오염사고와 피해간 '인과관계가 인정된 자'로 한정
  - » 그러나 객관적이고 합리적인 지원기준이 마련되지 않은 경우 지원대상인 '보상받지 못한 자'와 '대책위원회 기준 이하로 보상받은 자' 및 지원을 받지 못하게 되는 '보상받지 못한 자'로 구분

### ○ 2차 용역

- 용역명 : HS 유류오염사고에 대한 국제기금 손해 배·보상 사례 비교 분석 등에 관한 연구
- 연구기간 : 2010년 9월 7일~2011년 11월 30일
- 연구기관 : 정부법무공단
  - » 지원대상·절차 및 세부 지원금 산출방법 등에 대한 지원방안을 마련
  - » 지원대상자를 선정하기 위한 「대책위원회가 정하는 기준」을 제시
  - » 지역별 업종별 사례 분석을 통해 지원 상·하한 금액을 산정 또한 「보상받지 못한 자」 지원을 위한 고시안 등을 함께 마련
  - » 이간은 1차·2차 연구용역을 통해 결정된 사정재판 액을 바탕으로 2012년 12월 지원 기준금액이 산정 지원 기본방향도 함께 설정

### ○ 3차 용역

- 용역명 : 보상받지 못한 자 지원방안 연구용역
- 연구기간 : 2013년 5월 31일~2013년 11월 30일
- 연구기관 : 정부법무공단
- 통계처리 및 분석 : 통계전문가 외부 위탁
- » 2012년 6월 제7차 조종위 보고를 통해 지원대상·절차 및 세부 지원금 산출 방법 등에 대한 지원방안을 마련 또한 기존 검토된 사항을 고려하여 지원 대상 및 대책위 지원기준 등을 포함한 전체적인 지원방안을 마련하되 국제기금 사정재판 결과를 비교 분석하여 지역별, 업종별 형성 검토를 통해 지원기준과 지원방안 및 고시(안)을 제시
- » 제3차 연구용역 결과를 토대로 2016년 예산확보가 추진되었으며, 본안소송 1심 판결 후 변동사항을 보완해 지원대상과 개별지원금액 산출 및 세부 지원방안을 마련 이를 위해 피해 지원기준시점(1심 또는 최종심)확정을 위한 의견수렴이 실시 지자체와 피해주민 의견수렴, 관계부처 협의 및 특별대책위원회 의결을 통해 2016년도 지원대상과 금액 및 소요예산 규모도 확정

### ○ 4차 용역

- 용역명 : 보상받지 못한 자 지원방안 보완 연구용역
- 연구기간 : 2015년 12월 10일~2016년 8월 5일
- 연구기관 : 한국해양수산연구원, 한국수산물 수산정책연구소
- » 지금까지의 용역에서는 국제기금 사정 및 사정재판 결과를 통해 지원 수준을 산정했다. 그러나 피해민들의 지원수준을 높이기 위해 법원에서 제시하는 피해금액을 기준으로 지원금액 재산정 요구 또한 법원확정 판결결과를 토대로 지원금액을 재산정하도록 2013년 7월 법령개정이 이루어졌으며, 지원금액 최종 산출 및 기각자에 대한 합리적 대안 마련을 위한 최종 연구용역이 추진

이에 따른 연구의 주요 내용으로는 지원대상자 선정 및 개별 지원금액 산출, 산출방식에 대한 타당성 검증이 이루어졌는데 상하한선 설정, 대책위 기준 금액 및 조정계수 산출, 총소요예산 규모 산출 등이 논의, 세비 지원방안의 보완을 위해 기존 연구용역에서 제시된 세부 지원지침에 대한 보완을 추진

## ○ 5차 용역

→ 용역명 : 허베이스피리트호 법원 1심 판결(기간, 화해조정자)

유형별 분석 연구용역

→ 연구기간 : 2017년 3월 29일~2017년 11월 23일

→ 연구기관 : 한국수산업 수산정책연구소

» 지금까지의 용역에 기초하여 법원 1심 기간, 화해조정자의 판결문 분석을 통해 지원 대상자를 선별하고 이에 따른 합리적인 지원금액 산정을 하기 위한 추가 보완 용역을 통해 총 지원대상 금액을 산정하고 보상받지 못한 자에 대한 지원 고시(안) 반영 및 실무 메뉴얼(안)을 작성할 예정

## 2. 삼성중공업 지역발전기금 관련

○ 2007.12.07 : 태안군 만리포 해상에서 ‘허베이스피리트호’ 유류유출사고 발생

○ 2008.02.29 : 삼성중공업은 사고 책임당사자로서 법적 피해배상 절차와 별도로 피해지역 지원 대책 발표

※ 생계 어려움 등으로 산화하신 열사 4분

○ 2011.02. : 피해주민 ‘서해안유류피해민총연합회’(총 11개 시·군) 구성

○ 2011.06. : 피해주민 단일안 제시

※ 서해안유류피해민연합회 총 쉼기대회(삼성그룹본사) : 18회

- 2012.11. : 국회특위에서 출연금 문제해결을 위해 협의체를 구성하여  
운영. 삼성과 피해민단체 간 중재역할
- 2013.07.18 : 충남연합회와 서해안연합회 분리  
(기금수탁 및 관리에 대한 이견)
- 2013.11.21 : 국회특위, 피해민대표, 삼성중공업대표 출연금 기본합의 도출
  - ※ 주요내용 : 삼성중공업은 지역발전기금에 총 3,600억원을 출연  
가. 사회공헌활동으로 기 시행한 500억원 제외  
나. 나머지 3,100억원 중 2,900억원을 2014. 1월말까지 출연  
다. 200억원은 피해민이 요구하는 지역사업으로 2년에 걸쳐 시행
- 2013.11.28 : 기금 수탁 및 관리 문제로 최종합의 결렬
  - ※ 주요쟁점 : 삼성중공업 세제혜택, 피해민단체 안정적 배분·운영  
가. 정 부 : 순수 민간출연금에 대해 현행 법률체계상 수탁 곤란  
나. 국 회 : 재단법인이나 기금을 설치, 안전하게 관리 가능  
다. 피해민단체 : 충남연합회(정부수탁), 서해안연합회(특별법상 재단법인)
- 2014.01.29 : 삼성중공업 명의 일반예금계좌(수협중앙회)로 출연금 2,900억원 예치
- 2016.02.01~02.04 : 삼성중공업 지역발전기금 등 협약서 및 부속협약서 체결
  - ※ 부속협약서 주요내용  
가. 11개 시·군 피해민단체를 대상으로 법정 기부금단체에 현금  
지정기탁  
나. 단, 지정기탁하는 시점에서 피해민단체가 단독으로 또는 2개  
이상이 모여 사회적협동조합 또는 재단법인으로 설립 등기된  
경우 서면 요청에 따라 동 사회적협동조합 또는 재단법인을 지정  
기탁 대상자  
다. 삼성중공업은 대한상사중재원의 지역발전기금 배분에 대한  
중재판정에 따라 배분하여 기탁



○ 2016.02.26 : 대한상사중재원 사건접수

가. 1차 심리기일 : 2016. 06. 30

나. 2차 심리기일 : 2016. 09. 29

다. 3차 심리기일 : 2016. 11. 10

라. 4차 심리기일 : 2017. 01. 10

마. 5차 심리기일 : 2017. 02. 23

바. 6차 심리기일 : 2017. 04. 18

○ 2017.07.21 : 중재사건 종결(판정)

가. 충남연합회

태안(49%), 서산(11%), 당진(2%), 서천(4%)

나. 서해안연합회

보령(13%), 홍성(3%), 군산(3%), 부안(3%), 무안(3%)

신안(5%), 영광(4%)

### 3. 허베이사회적협동조합 설립 목적 및 추진과정

- 설립목적 : 허베이스리피트호 유류오염사고 피해민들이 모여 자주적·자립적·자치적인 조합 활동을 통하여 구성원의 복리증진과 상부상조, 지역사회의 재생 및 환경복원, 일자리 창출 및 그밖의 공공복리 증진에 이바지하는 사업을 목적으로 피해민이 주체로서 합리적으로 삼성중공업 지역발전기금 운용하기 위한 “**허베이사회적협동조합**” 최종선택 합의

○ 2015.06.04.~07.24 : 총 5차에 걸친 발기인 모임 개최

- 1차 : 조합정관, 조직구성 관련 논의
- 2차 : 발전기금 등 지역별 배분 논의
- 3차 : 조합정관, 조직구성 관련 논의

- 4차 : 조합정관, 조직구성 관련 논의
- 5차 : 조합 설립에 따른 협약서 내용 조율 및 발전기금 관련 결의서 합의
- 2015.06.04.~07.24 : 총 5차에 걸친 발기인 모임 개최
- 2015.12.31 : 허베이사회적협동조합 설립인가 '해양수산부 제3호'
- 2016.01.12 : 허베이사회적협동조합 설립등기
  - ※ 조합운영 과정의 투명성·공정성·안정성 위해 공직경험이 풍부하고 본 조합 설립의 기본인 유류오염사고와 관련한 내용을 잘 파악하고 있는 전직 공직자 2명 등기이사 선임
    - 신연철(부이사장) : 해양수산부 허베이스피리트호 피해지원단 부단장
    - 최옥환(대외협력이사) : 충청남도 서해안유류피해지원 본부장
- 2017.06.30. : 허베이사회적협동조합 지정기부금단체 등록