발간등록번호
74-6440000-000346-01

허베이 스피리트호
유류오염사고
극복 백서

2권

허베이 스피리트호 유류오염사고를
딛고 일어서다

충청남도
Chungcheongnam-do

허베이 스피리트호

유류오염사고
극복 백서

2권

허베이 스피리트호 유류오염사고를
딛고 일어서다

허베이 스피리트호
유류오염사고
극복 백서

2권

허베이 스피리트호 유류오염사고를
딛고 일어서다

Ⅰ. 유류오염사고 피해지역의 눈물과 치유

008 **1. 유류오염사고의 아픔**
1) 지역별 피해현황
2) 수산분야 피해현황
3) 비수산분야 피해현황
4) 피해지역 주민들의 활동상황
5) 피해주민단체 구성 및 활동

035 **2. 피해지역 복구를 위한 다양한 노력**
1) 피해지역 복구를 위한 정부 지원
2) 생계안정자금 지원
3) 특별공공근로사업
4) 피해 주민 방제인건비 지급
5) 국민성금 모금 및 지원

053 **3. 피해지역 복구를 위한 법적·제도적 대응**
1) 특별재난지역 선포
2) 유류오염손해 배·보상 지원 조직 운용

076 **4. 피해주민의 웃음을 되찾아 주기 위한 노력**
1) 지역경제 활성화 사업
2) 피해지역 이미지 개선사업
3) 주민 건강 지원관리
4) 유류피해 극복 기념행사
5) 유류피해 극복 기념관 건립

Ⅱ. 더 이상 일어나지 말아야 할 유류오염사고

108 **1. 유류오염손해 배·보상**
1) 유류오염손해 배·보상 제도
2) 허베이 스피리트호 유류오염손해 배·보상 현황
3) 선주 책임제한 절차
4) 사정재판 이의소송
5) 유류오염손해 배·보상 제도 개선사항

143 **2. 국제기금(IOPC FUND) 배·보상을 위한 국제협력 대응**
1) 국제기금(IOPC FUND)와의 배·보상 대응
2) 국제기금(IOPC FUND) 배·보상 쟁점과 한계
3) 정부채권 후순위(SLQ) 선언

154 **3. 유류오염손해 배·보상 지원**
1) 맨손어업 지원
2) 대부금 지원
3) 대지급금 지원
4) 어업제한 손실 지원 보상
5) 삼성중공업 출연금 배분 및 운용
6) 보상 받지 못한 자에 대한 지원

I

유류오염사고 피해지역의 눈물과 치유

I. 유류오염사고 피해지역의 눈물과 치유

1. 유류오염사고의 아픔

1) 지역별 피해현황

(1) 총 피해 면적

2007년 12월 7일 발생한 허베이 스피리트호 유류오염사고로 인해 12,547㎘(약10,900톤)의 원유가 유출되었다. 이는 1995년 7월 23일 여수 앞바다에서 발생한 씨프린스호 기름유출사고의 유출량인 5,035㎘의 2.5배에 달하는 양이었다. 유출된 원유는 태안과 보령, 서천 등 충남지역은 물론 전남지역 연안과 멀리 제주도 앞바다까지 유입되었다.

허베이 스피리트호 유류오염사고는 다양한 생물 종으로 이루어진 서해안 연안의 해양생태계를 심각하게 훼손시켰을 뿐 아니라 바다를 중심으로 생업을 이어오던 주민들의 삶의 기반을 송두리째 파괴하였다.

허베이 스피리트호 유류오염사고로 인해 발생한 총 피해 면적은 양식장 시설 피해를 중심으로 34,703.5ha에 달했다. 그 가운데 충남지역이 25,104.5ha, 전남지역이 6,049ha, 전북지역이 3,550ha인 것으로 집계되었다. 피해어장의 비율은 전체어장 면적인 257,432ha 중 약 13.5%에 이를 만큼 많은 피해를 발생시켰다. 유류오염사고로 인해 피해를 입은 전체 42,863어가 중에서 충남지역이 전체 피해 어가수의 97.67%인 41,866어가를 차지했으며, 전남지역이 1.02%인 437어가, 전북지역은 560어가인 1.31%를 차지하였다.

<표 2-1> 유류오염사고 오염지역 개요

오염지역	해안선		오염도서(개소)		
	전체	육지부	계	충남	전남·북
	375㎞	70.1㎞	101	59	42

<표 2-2> 유류오염사고 피해지역 개요

유류오염사고 피해지역	특별재난지역		특별대책위 지정지역
	충남 6개 시군	전남 3개 군	전북 2개 시군
	('07.12.11) 태안, 보령, 서천, 당진, 서산, 홍성	('08.1.18) 신안, 영광, 무안	('08.6.19) 부안, 군산

(2) 지역별 피해현황

지역별 피해신고현황을 살펴보면, 서산지원에 신고된 책임제한절차의 제한채권은 총 127,471건이었다. 전체 피해신고 중 86.7%인 110,062건이 수산분야 피해신고로 수산분야의 피해가 막대했다. 비수산분야는 전체 피해신고 건수 대비 13.3%인 16,575건이었다.

<표 2-3> 지자체별 피해신고 현황

(2012. 8. 27 기준 / 단위 : 건)

피해지역		합계(100%)	수산(86.7%)	비수산(13.3%)
충남	태안	25,397	19,802	5,595
	보령	16,404	13,493	2,911
	서천	11,985	10,470	1,515
	당진	7,925	6,809	1,116
	서산	6,439	5,398	1,041
	홍성	2,608	2,182	426
	기타 지역	143	59	84
	소계	70,901 (55.6%)	58,213 (52.7%)	12,688 (74.7%)
전남	신안	16,076	15,010	1,066
	영광	8,682	7,717	965
	무안	3,992	3,805	187
	진도	2,141	2,137	4
	함평	155	123	32
	기타 지역	376	211	165
	소계	31,422 (24.6%)	29,003 (26.2%)	2,419 (14.2%)
전북	부안	7,760	7,411	349
	고창	6,316	6,158	158
	군산	6,431	5,838	593
	김제	3,235	3,207	28
	기타 지역	107	77	30
	소계	23,849 (18.7%)	22,691 (20.5%)	1,158 (6.8%)
기타		1,277	587	690
정부		34	-	34
합계		127,483 (100%)	110,494 (100%)	16,989 (100%)

지역별로 살펴보면, 충남지역의 피해는 전체 제한채권 신고건수인 127,483건 중 55.6%에 해당되는 70,901건이 피해로 신고되었다. 전남지역은 전체 제한채권 신고의 24.6%에 해당되는 31,422건이 피해로 신고되었다. 전북지역은 18.7%인 23,849건의 피해를 입었다고 신고하였다.

충남지역의 수산분야 피해신고 건수는 58,213건으로 수산분야 피해신고 건수의 52.7%를 차지할 만큼 피해가 막대했다. 전남지역은 29,003건으로 26.2%를 차지하고, 전북지역은 22,691건으로 20.5%를 차지하는 것으로 나타났다. 이와 같이 수산분야의 피해신고 건수는 충남지역이 대다수를 차지하고 있지만, 전남지역과 전북지역에서도 다수의 피해신고가 이루어졌다.

비수산분야의 경우 전체 16,989건의 피해신고 건수 중 충남지역이 12,688건으로 비수산분야의 74.7%를 차지하였으며, 전남지역과 전북지역에서는 각각 14.2%와 6.8%의 피해신고가 이루어졌다.

2) 수산분야 피해현황

(1) 수산분야 피해신고 현황

서산지원의 허베이 스피리트호 책임제한 절차를 위한 제한채권 신고기간은 2009년 5월 8일까지였다. 그러나 신고기간이 지난 후에도 추가신고가 이루어지고, 변경신고 내지 신고서류의 보완 등이 2012년 8월 27일까지 이루어져서 총 127,483건의 제한채권이 신고 되었다. 총 신고건수인 127,483건 중 수산분야의 피해신고는 110,494건에 달할 만큼 수산분야에서 많은 피해가 발생했다. 수산분야의 피해 중 맨손어업의 피해신고가 89,668건(81.1%)으로 압도적으로 많았고, 어선어업이 9,701건(8.8%), 양식어업이 7,781건(7.0%), 기타 3,344건(3.1%)으로 나타났다. 맨손어업의 피해가 막대한 이유는 우리나라 어업의 특성상 서해안에 발달된 넓은 갯벌을 활용해 맨손어업에 종사하는 사람의 수가 절대적으로 많기 때문이었다.

지역별로는 수산분야 제한채권의 52.7%인 58,213건이 충남지역이고, 전남지역은 29,003건(26.2%) 전북지역은 22,691건(20.5%), 기타 지역이 587건(0.6%)을 차지하였다. 유형별 및 지역별 신고현황을 보면 양식어업의 경우 전체 7,781건의 신고건수 중 2,619건(33.7%)이 충남지역이고, 전남지역은 4,622건(59.4%), 전북지역은 481건(6.2%), 기타 지역 사건은 59건(0.7%)이었다. 어선어업의 경우 9,701건의 신고건수 중 5,219건(53,8%)이 충남지역이고, 전남지역은 2,376건(24,5%), 전북지역은 2,027건(20.9%), 기타 지역은 79건(0.8%)이었다. 맨손어업의 경우 전체 89,668건의 제한채권 중 49,395건(55.1%)이 충남지역이고, 전남지역은 20,391건(22.7%), 전북지역은 19,638건(21.9%), 기타지역은 244건(0.3%)이었다. 기타 어업의 경우 전체 3,344건의 신고건수 중 980건(29.3%)이 충남지역 이고, 전남지역은 1,614건(48.3%), 전북지역은 545건(16.3%), 기타 지역 사건은 205건(6.1%)이었다.

<표 2-4> 수산분야 제한채권 신고현황

(2012. 8. 27 기준 / 단위 : 건)

피해지역		합계 (100%)	양식어업 (7.0%)	어선어업 (8.8%)	맨손어업 (81.1%)	기타어업 (3.1%)
합계		110,494 (100%)	7,781건 (100%)	9,701 (100%)	89,668 (100%)	3,344 (100%)
충남	소계	58,213 (52.7%)	2,619 (33.7%)	5,219 (53.8%)	49,395 (55.1%)	980 (29.3%)
	태안	19,802	1,131	1,799	16,318	554
	보령	13,493	709	1,069	11,591	124
	서천	10,470	329	1,038	8,967	136
	당진	6,809	42	552	6,175	40
	서산	5,398	310	560	4,435	93
	홍성	2,182	82	186	1,894	20
	기타지역	59	16	15	15	13
전남	소계	29,003 (26.2%)	4,622 (59.4%)	2,376 (24.5%)	20,391 (22.7%)	1,614 (48.3%)
	신안	15,010	1,482	1,160	11,820	548
	영광	7,717	1,035	651	5,179	852
	무안	3,805	89	435	3,250	31
	진도	2,137	1,961	56	1	119
	함평	123	13	7	103	-
	기타 지역	211	42	67	38	64
전북	소계	22,691 (20.5%)	481 (6.2%)	2,027 (20.9%)	19,638 (21.9%)	545 (16.3%)
	부안	7,411	95	413	6,848	55
	고창	6,158	158	158	5,612	230
	군산	5,838	204	1,420	4,089	125
	김제	3,207	6	34	3,040	127
	기타 지역	77	18	2	49	8
기타		587 (0.6%)	59 (0.7%)	79 (0.8%)	244 (0.3%)	205 (6.1%)

(2) 맨손어업 피해

허베이 스피리트호 유류오염사고 발생 후 피해신고 현황을 접수하기 시작한 2008년 7월 전체 피해신고 건수는 90,497건이었다. 이 가운데 맨손어업 분야의 피해신고는 58,340건으로 전체 피해신고 건수의 64.5%였다. 그 후 매월 피해신고건수가 증가하여 12월에는 전체 피해신고 건수가 113,664건이었다. 이 중 맨손어업 피해신고가 20,082건 증가하여 78,422건으로 맨손어업의 피해는 전체 피해신고 가운데 69.0%를 차지하였다.

2009년 2월 전체 피해건수는 137,354으로 늘어났고, 이 가운데 맨손어업은 96,380건을 차지하면서 전체 피해신고에서 맨손어업이 차지하는 비중이 70.0%에 이르기도 하였다.

그러나 허위·부정신고에 관한 계도 활동을 전개한 결과 제한채권 신고가 최종 마감(제한채권 신고기간은 2009년 5월 8일까지였으나 2012년 8월 27일까지 추가신고와 변경신고가 이루어졌음)된 2012년 8월 27일 맨손어업 피해신고는 89,668건이었다. 신고건수가 줄어들기는 했으나 맨손어업은 수산분야의 피해신고 가운데 81.1%에 해당될 만큼 가장 큰 비중을 차지하였다.



사고 발생 직후와 비교해 맨손어업 피해신고가 지속적으로 증가한 것은 몇 가지 요인들이 작용했기 때문이다.

첫째, 미신고 맨손어업자에 대해서도 피해여부를 확인한 뒤 보상대상에 포함하기로 함에 따라 미신고 맨손어업자의 피해신고가 늘어났다. 이후 농림수산식품부에서는 사고 이전에 신고된 맨손어업 31,145건과 미신고 조사대상 19,479건을 비롯해 총 50,624건의 맨손어업 피해조사 대상을 선정·확정하였다. 이에 따라 국토해양부에서 맨손어업 피해조사 대상으로 선정·확정된 피해신고에 대해서만 대부금을 지급하기로 유류오염사고 피해주민 손해보전의 지원에 관한 규정을 개정함으로써 피해신고가 점차 감소하기 시작했다.

둘째, 충청남도와 전라남도 등의 피해지역에 긴급 생계안정자금이 지원되기 시작하면서 처음 피해지역에서 제외되었던 전라북도 지역에서 정부의 추가 지원을 기대하고 피해신고를 접수함에 따라 맨손어업자의 피해신고가 늘어났다.

셋째, 일부 피해지역에서 간접피해 및 보상받지 못한 자에 대한 지원을 홍보하면서 주민들의 기대 심리를 자극하였다. 아울러 주민들의 피해신고를 독려함으로써 피해신고가 늘어나는 결과가 발생했다.

(3) 굴 양식업 피해

허베이 스피리트호 유류오염사고로 인해 2007년 12월부터 2008년 3월까지 서해안 지역의 굴 양식장에서 양식된 굴은 수산식품으로서 상품가치를 완전히 상실했다. 태안 지역뿐 아니라 우리나라에서 생산된 양식굴의 상품가치까지 동반 하락하였다. 유류오염사고는 태안 앞바다를 비롯한 서해지역의 해양생태계를 파괴시켰으며 이로 인해 태안읍 신두리, 의항리, 소근리 인근의 양식굴 또한 기존의 명성을 유지하기 힘들 것이라는 우려 섞인 목소리가 많았다. 또한 양식굴 생산시설의 일부인 수하연줄 등 굴과 함께 채취되어 운반될 때 박신(껍데기에서 굴의 살 부분을 떼어내는 공정), 유통, 가공되는 과정에서 기름성분이 유입될 것이라는 우려가 많았다. 이에 따라 2차 오염예방을 위해 관련 양식시설물의 철거작업이 필요하다는 의견이 지속적으로 제기됐다.

<표 2-5> 태안지역 굴 양식어장 현황

지역별	양식방법	어업자수(명)	시설건수(건)	시설면적(ha)	비고
신두리	간이수하식 통	151	914	28.80	채묘시설포함 또는 종묘생산 시설 포함
의항리	간이수하식 통	137	972	10.50	
소근리	간이수하식 통	8	32	3.92	
합계		296	1,917	43.22	-

가. 굴 양식 시설 철거 지원

태안군에서 굴 양식업이 가장 먼저 발전한 곳은 태안군 원북면이었다. 1935년경 신두리 바닷가의 나뭇가지와 바위 등에 부착된 굴을 농산물과 교환하면서 굴 양식의 역사가 시작되었다. 이후 1988년 무렵 소나무 가지를 심어 굴을 채취하는 송지식 양식업이 시도됐으며, 1993년부터는 지주목과 지주목 사이를 포장끈인 PE로 연결해 설치하는 포장끈 양식방법을 사용해 수확량을 증가시킬 수 있었다. 2000년 이후 지주식 양식과 간이수하식 방법이 도입돼 현재까지 사용되고 있다. 태안군의 어민들은 매립사업 등으로 바다어장이 줄어들자 방조제 앞바다에 스스로 굴 양식시설을 만들어 주요 소득원으로 활용해 왔다. 하지만 이와 같은 시설들은 허가를 받은 시설이 아니었고, 송지식과 포장끈을 활용한 굴 양식시설은 수산관계법령에도 적합한 양식방법이 아니었다. 결국 어민들 스스로가 만든 굴 양식시설은 오랜 기간 무면허 어장으로 존재해왔다. 그러나 허베이 스피리트호 유류오염사고가 발생하면서 굴 양식장 철거 등의 행정적인 문제가 대두되기 시작했다.

굴 양식장의 오염 피해를 최소화하는 가장 좋은 방법은 오염된 굴 양식장을 철거해 2차 오염을 예방하는 것이었다. 해양수산부에서는 2007년 12월 25일 태안지역의 굴 양식장 오염피해지역에 대한 면밀한 현지 확인 조사를 실시하고, 12월 28일 의항2리, 의항3리, 소근리, 신두리를 '우심 굴 양식장'으로 결정했다.

<표 2-6> 굴 양식어장 현황

구분	굴 양식장 현황						비고
	면허면적 (건/ha)	시설면적 (ha)	양식방법	시설대수	오염상태	조사상황	
합계	17/88	195.60	621				
소계	9/48	55.60	296				
신두리	-	35.50	151	송지식, 간이수하식	철거대상	조사완료	주민주장 130ha
의항2리	5/23	20.10	145	송지식, 수하식,간이수하식	철거대상	조사완료	주민주장 90ha
의항3리	1/10			송지식, 간이수하식	철거대상	조사완료	주민주장 20ha
소근리	3/15			〃	철거대상	조사완료	주민주장 30ha
소계	8/40	140	325				
이원방조제	-	100 (추정)	305 (추정)	간이수하식	유류오염 인정하나 철거대상 아님	조사완료	주민주장 300ha
음포							
사목							
꾸지나무골							
만대(삼동)	8/40	40(추정)	20(추정)	간이수하식	〃		

오염피해 우심 굴 양식시설에 대한 공동 전수조사는 2008년 1월 13일부터 3월 10일까지 실시됐다. 조사에는 태안군, (주)대화감정평가법인, 국제유조선선주유류오염연맹(ITOPF), 어업인 등이 참여했으며, 공동조사결과를 토대로 2008년 3월초 철거비용을 산출하였다.

비용산출을 위해 (주)한국해양기술과 (특)한국어촌어항협회에 협조를 구했으며, 굴 양식장에 대한 공동조사 결과를 토대로 해당 어업자와 가해자측(ITOPF)이 오염피해 굴 양식 시설물 철거에 합의(철거비용, 인원, 장비사용, 비용정산)를 하면 어업인들의 개별적인 어장 철거가 가능하도록 하였다.

<표 2-7> 충남(태안) 유류피해 굴양식어장 철거대상 현황

읍·면	어장위치 (어촌계)	면허현황		계	법정시설	과점초과	무면허	각굴중량 (톤)	알굴중량 (톤)	어업인수
		면허번호	면적(ha)							
합계		-	64.8	43.71	4.23	10.7	28.78	10,142.45	755.19	315
원북면	소계	-	19.8	29.14	0.36	-	28.78	4,225.60	355.25	165
	신두리 (학암포)	무면허	-	28.78	-	-	28.78	4,225.60	355.25	165
		1860호	19.8	0.36	0.36	-	-	16.03	1.26	1
소원면	소계	-	20.0	10.28	2.00	8.28	-	5,190.15	356.71	118
	의항2구 (의항2리)	52호	5.0	2.51	0,50	2.01	-	1,531.15	88.61	118
		53호	5.0	1.06	0.50	0.56	-	337.12	2.34	
		54호	5.0	3.10	0.50	2.60	-	1,432.86	100.57	
		205호	5.0	3.61	0.50	3.11	-	1,889.02	144.19	
	소계	-	15.0	3.92	1.50	2.42	-	620.30	36.59	15
	소근리 (소근리)	70호	5.0	2.45	0.50	1.95	-	298.31	17.36	15
		71호	5.0	0.86	0.50	0.36	-	291.71	17.67	
		72호	5.0	0.61	0.50	0.11	-	30.28	1.56	
	소계	-	10.0	0.37	0.50	-	-	90.37	5.38	16
	의항3구 (의항3리)	마을 72호	10.0	0.37	-	-	-	90.37	5.38	16

굴 양식어장 철거방안 관계회의는 2008년 3월 국토해양부, 환경부, 해양경찰청, 충청남도, 태안군, 서산수협, 감정평가기관, 방제업체, 설계업체 등 다양한 관계기관이 참석한 가운데 개최됐다. 관계기관 회의에서 철거규모, 소요비용, 폐기물 처리, 임시적치장 확보 등의 실질적인 철거방안이 논의됐다.

나. 굴 양식장의 철거 작업 추진

굴 양식장 철거작업은 2008년 4월 21일부터 24일까지 태안군 주관 하에 추진되었다. 철거 후에 폐기할 양식 굴에 대해서는 가공판매를 금지하였다. 아울러 피해어업인을 철거작업에 참여시켜 어업인의 생계지원을 도모하였다.

철거사업은 2008년 4월 29일~8월 18일까지 수행됐으며, 총 약 126억 원의 철거비가 집행됐다. 태안군에서는 철거 소요비용 중에서 착수금을 정부지원 수산발전기금에서 먼저 30억 원 무이자로 조달받아 마련했다.

굴양식 시설물을 완전히 철거한 어장 면적은 172ha, 시설면적은 43.71ha에 이르렀다. 소원면 의항2리와 3리, 소근리 어촌계, 원북면 신두리 양식장 등이 철거되었다. 이 지역의 굴 양식장은 대부분 소규모의 영세한 업체로, 말목식과 나뭇가지식 등의 재래식 양식방법에 의존해 굴을 양식했다. 철거사업이 모두 완료된 후 손해배상 청구를 통해 보상비용을 정산하기로 하였다.



철거 절차 안

가. 태안군의 소유자별 피해현황조사를 실시한 뒤 해수부, 환경부, 대화감정, KOMOS, ITOPF, 태안군, 어업인 등과 협의를 마친다.
나. 공동조사 참여기관 등과 함께 공동조사 결과를 협의한 뒤 철거대상 물량을 확정한다.
다. 태안군 내의 철거계획 협의 및 설명회 개최를 위한 철거동의서를 징구한다.
라. 해수부 주관으로 선급금 사업비를 확보한다.
마. 해수부에서 태안군으로 이어지는 자금배정을 실시한다.
바. 태안군 내에 오염피해 양식 시설물을 철거할 수 있는 철거작업자를 선정한다.
사. 시공사와 어업인이 참여하는 사업실시에 돌입한다.
아. 태안군 내에서 사업준공을 마친 뒤 정산을 실시한다.
- 철거작업 설계시 사업비 산출과 관련하여 예산 절감을 위한 관련기관 등 사전검토 및 협의를 실시하고 최소 비용으로 최단시일 내 철거를 추진한다.

<표 2-8> 태안군 굴 양식시설 처리 분담업무

부서명	분담업무
환경보호과	• 굴 양식시설 및 생물에 대한 폐기물 처리방법 선정 및 적정처리 협조 ※ 피해배상 협의 후 결정할 사항
해양수산과	• 해당 어업인 사업자 선정 • 철거계획수립 및 사업실시 • 어장이용개발계획수립 방안 모색(무면허, 초과 및 과점 시설) - 면허면적 : 48ha/필요면적 : 약 556ha • 시설물 철거 후 불법 굴양식시설 지도단속 ※ 피해배상에 따른 사후 조치
유류피해 대책지원과	• 굴 양식시설 및 생물량 공동조사 참여 • 굴 양식시설, 생물량, 철거비 등에 대한 피해 배상 협의 • 양식시설물 철거 해당 어업인 동의서 징구 ※ 시설물 철거 전제조건에 따라 피해배상 추진

다. 피해어업인들과의 마찰과 철거작업 어려움

신두리 굴 양식장은 지난 50년간 사업이 진행되어 왔고, 그동안 관행적으로 굴양식사업이 지속적으로 이루어졌기 때문에 면허어장과 동일한 피해보상을 요구하였다. 그러나 신두리 굴 양식장은 수산관계법령에서 정하는 법령 사항과 차이가 있어 면허 취득이 이뤄지지 않았으므로 면허어장과 동일한 배·보상을 받기에는 한계가 있었다. 그러나 의항3리와 소근리 지역 주민들은 시설물에 대한 조속한 철거를 위해서는 피해배상에 대한 합의가 선행되어야 한다고 주장하였다. 이에 반해 의항2리 주민들은 면허어장 내 어촌계원이 입어행사계약을 하지 않은 굴 양식 시설물은 초과시설로 인정할 수 없다고 주장하였다. 피해어업인간의 마찰이 지속되면서 굴 양식 철거에 어려움을 겪었다.

피해어업인들의 마찰 이면에는 피해금액에 대한 IOPC펀드(KOMOS)측의 계속되는 함구가 큰 원인이 됐다. 굴 양식장 시설을 철거하기 위해서는 피해어업인의 동의 징구과정을 거쳐야 한다. 이를 위해서는 IOPC펀드(KOMOS) 측과 피해어업인과의 대략적인 합의가 이뤄져야 한다. 그러나 IOPC펀드 측은 이 대략적인 합의를 기피한 채 함구로 일관하였다.

태안군에서는 우심 굴 양식장에 대해 국가차원에서 IOPC 펀드 측과 원만한 어업피해배상이 이루어질 수 있도록 해양수산부에 지속적으로 건의를 하였다. 그러나 IOPC펀드 측의 함구는 계속되었고, 결국 피해배상은 IOPC 펀드에서, 시설물 철거비용은 국가(해양수산부)에서 지원하는 방안이 강구되었다. 이후 피해어민들과의 마찰을 최소한으로 줄이기 위하여 면허, 무면허, 초과, 과점시설에 대해 일괄 철거가 이루어지도록 하였다.

(4) 바지락 어장의 시설 정비

바지락 폐사 현장에 대한 조사는 2008년 3월 14일 곰섬어촌계 외 7개 어촌계 바지락 양식장을 대상으로 이루어졌다. 폐사 신고 어장은 26건이며 피해 면적은 315.16ha였다. 곰섬어촌계 외에 11개 어촌계, 안면도수협 관할(안면읍, 고남면) 바지락 양식장에서 전반적인 폐사가 발생된 것으로 조사됐다.

<표 2-9> 바지락 양식어장 집단 폐사 신고 현황

연번	어촌계별	면허번호	면적(ha)	신고일자
1	곰섬	충남양식 1547호/태안마을 128호/ 태안양식56, 175, 312호	91	3.13
2	용신	태안양식 86, 201호, 204호	70	3.14
3	드르니	태안양식 176, 177호/태안마을 97호	17	3.14
4	방포	태안마을 102호	3	3.17
5	고남	태안양식 324호	8	3.20
6	도황	태안마을 64호	2	3.20
7	몽산포	태안양식 330호	10	3.21
8	이영동 외 3인	태안양식 20호	7	3.24
9	탄개	태안양식 제283호	13	3.24
10	옷점	태안양식 283호	13	3.27
11	모동훈 외 2인	태안양식 제9호	7.66	3.27
12	영항	태안양식 284,278호	17.7	3.27
13	사창	태안마을 118-121호/태안양식 제222호	38.8	3.20

(5) 천수만 해상가두리 양식장 어류폐사

2007년 12월 7일 태안 지역을 중심으로 유류오염사고가 발생하면서 유통 상인들이 태안지역 양식어류 매입을 거부했다. 이에 따라 양식어류의 개별 중량이 증가했으며, 자연스럽게 양식밀도도 증가했다. 연쇄적으로 수온상승이 일어나면서 용존산소 부족 등의 복합적인 요인으로 폐사가 발생했다.

<표 2-10> 천수만 가두리양식장 및 피해 현황

면허번호	품종	면적(ha)	위치	사육량(t)	폐사량(t)
태안양식 제07호	어류	3	고남면 고남리(장곰)	354	28
태안양식 제108호	어류	2	고남면 고남리(안장곰)	223	29
태안양식 제109호	어류	8	고남면 고남리(구매)	993	106
태안양식 제112호	어류	4	고남면 고남리(영목)	563	84
태안양식 제154호	어류	2	안면읍 중장리(나암도)	302	76
태안양식 제155호	어류	8	안면읍 중장리(대야도)	1,789	43
태안양식 제162호	어류	8	고남면 고남리(탄개)	1,241	343
태안양식 제299호	어류	3.8	남면 당암리(당암)	789	17

3) 비수산분야 피해현황

(1) 비수산분야 피해

서산지원에 신고된 책임제한절차 채권신고 가운데 비수산분야는 16,989건이었다. 비수산분야 가운데 기타분야가 8,319건(49%)로 대부분을 차지했으며 판매(대여)업이 1,106건(6.5%), 요식업이 2,503건(14.7%)를 차지하였다.

지역별로 구분하면 충남지역은 12,688건으로 비수산분야 전체 피해신고의 74.7%를 차지할 만큼 피해가 컸다. 전남지역의 비수산분야 피해는 2,419건(14.2%), 전북지역은 1,158건(6.8%)을 차지했다.

채권신고 현황을 피해지역별로 피해유형에 따라 세분화하면 요식업의 경우 총 2,503건의 피해신고가 있었는데, 이 중 1,866건(74.6%)은 충남지역이며, 전남지역은 420건(16.8%), 전북지역은 125건(5.0%)를 차지했다.

숙박업의 피해신고는 총 2,411건이었다. 이 중 1,931건(80.1%)이 충남지역이며 전남지역은 329건(13.6%), 전북지역은 43건(2.2%)를 차지하였다.

판매(대여)업의 경우는 총 1,106의 피해신고가 있었는데, 이 중 727건(65.7%)이 충남지역으로 다수를 차지하고 있으며 전남지역은 107건(9.7%), 전북지역은 240건(21.7%)의 피해신고가 있었다.

제조가공업은 1,163건의 피해신고가 있었는데 이 중 전남지역에서 가장 많은 764건(65.7%)의 피해신고가 있었고, 충남지역에서 342건(29.4%), 전북지역에서 33건(2.8%)의 피해신고가 있었다.

기타의 경우 8,319건의 피해신고 가운데, 6,442건(77.4%)이 충남지역이며, 전남지역은 779건(9.4%), 전북지역은 702건(8.4%), 기타 지역은 362건(4.4%)의 피해신고가 있었다.

<표 2-11> 비수산분야 제한채권 신고현황

(2012. 8. 27 기준 / 단위 : 건)

피해지역		합계 (100%)	요식업 (14.7%)	숙박업 (14.2%)	판매(대여)업 (6.5%)	제조가공업 (6.8%)	운수업 (3.8%)	종업원 (2.6%)	유통업 (2.4%)	기타 (49%)
합계		16,989 (100%)	2,503 (100%)	2,411 (100%)	1,106 (100%)	1,163 (100%)	640 (100%)	443 (100%)	404 (100%)	8,319 (100%)
충남	소계	12,688 (74.7%)	1,866 (74.6%)	1,931 (80.1%)	727 (65.7%)	342 (29.4%)	639 (99.8%)	350 (79%)	391 (96.7%)	6,442 (77.4%)
	태안	5,595	250	1,004	138	102	92	310	92	3,607
	보령	2,911	859	614	398	53	265	1	30	691
	서천	1,515	52	56	80	132	4	2	1	1,188
	당진	1,116	418	173	47	-	3	3	22	450
	서산	1,041	125	66	13	22	272	19	239	285
	홍성	426	146	9	43	33	-	14	3	178
	기타	84	16	9	8	-	3	1	4	43
전남	소계	2,419 (14.2%)	420 (16.8%)	329 (13.6%)	107 (9.7%)	764 (65.7%)	-	19 (4.3%)	1 (0.2%)	779 (9.4%)
	신안	1,066	134	132	69	666	-	-	-	65
	영광	965	130	154	35	65	-	-	-	581
	무안	187	108	-	2	13	-	-	-	64
	진도	4	-	-	-	-	-	-	-	4
	함평	32	27	-	-	-	-	-	-	5
	기타	165	21	43	1	20	-	19	1	60
전북	소계	1,158 (6.8%)	125 (5.0%)	43 (2.2%)	240 (21.7%)	33 (2.8%)	1 (0.2%)	9 (2.0%)	5 (1.2%)	702 (8.4%)
	부안	349	17	16	15	7	-	-	-	294
	고창	158	51	15	19	4	1	-	-	68
	군산	593	46	11	200	21	-	8	4	303
	김제	28	7	-	3	-				17
	기타	30	4	1	3	1	-	1	1	19
기타		690 (4.1%)	92 (3.6%)	108 (4.1%)	32 (2.9%)	24 (2.1%)	-	65 (14.7%)	7 (1.9%)	362 (4.4%)
정부		34 (0.2%)	-	-	-	-				34 (0.2%)

(2) 관광산업 피해

유류오염사고가 발생한 태안군은 과거부터 관광객들의 방문이 활발한 지역이었다. 수려한 해수욕장을 바탕으로 음식산업까지 발달해 관광과 음식이 결합된 대표적인 관광지였다.

그러나 허베이 스피리트호 유류오염사고와 함께 관광객들의 발길은 완전히 끊어졌다. 사고 여파로 인해 사고 발생 직후 숙박업과 음식점의 예약 취소율은 90~100%에 이르렀으며, 2007년 12월부터 2008년 6월까지 태안을 방문한 순수 관광객의 월별 수요는 전년 같은 기간에 대비해 40~90% 이상 감소했다.

관광산업의 대표적인 분야인 요식업과 숙박업의 피해는 비수산분야 전체 채권신고인 16,989건 중 4,914건에 달했다. 특히 충남지역의 피해가 막대했다. 충남지역 요식업 피해신고는 1,866건(74.6%), 숙박업 피해신고는 1,931건(80.1%)이었다.

그러나 관광산업은 허베이 스피리트호 유류오염사고에 따른 영업 손실에 대한 피해신청과 배상절차가 진행되는 과정에서 수산분야와 달리 물리적 훼손에 의한 피해가 아닌 간접적 피해로 규정됐다. 관광산업의 경우 피해수준이 명확하게 규명될 성질의 것이 아니라는 이유였다. 이에 따라 관광산업은 피해액 추산 자체도 용이하지 않을 뿐 아니라 피해기간과 피해지역 범위에 대한 분명한 기준도 존재하지 않는 어려움이 있었다.

또한 일반적으로 관광업계의 영업손실은 사고 전후 영업이윤 격차에 대한 직·간접 자료에 의해 증명될 수 있으나, 유류오염피해지역의 경우 관광호텔, 휴양콘도미니엄, 모텔, 음식점 등과 같은 허가업체를 제외한 소규모 면세업의 경우 평소 거래실적에 대한 증빙서류를 지니고 있지 않아 사실상 피해액 입증이 불가능했다.

2008년 11월 20일 태안군 관광업 피해대책위원회를 통해 최초 청구한 195건의 피해업체에 대해 2009년 10월 1일자로 배상금이 지급되었는데, 1차 청구업체들은 비교적 증빙서류를 잘 갖추고 있는 업체들로 배상금 지급 범위 역시 청구액의 약 50~70%가 인정되었다.

그러나 국제유류보상기금(IOPC)은 우리나라 관광산업의 운영방식 특성이 외국과 다르다는 우리나라 정부의 의견을 수용해 영업증빙서류에 의한 피해산정 외에도 소득추계방식을 적용하기로 결정했다. 이를 계기로 수익증빙서류 미보유 업체들 역시 소득추계방식을 적용하기로 결정했으며 수익증빙서류 미보유 업체들에 대해서도 배상이 가능한 계기를 마련할 수 있었다.

하지만 그 후에도 무면허·무허가 등 위법영업에 따른 손해는 인정할 수 없다는 국제기금의 입장은 바뀌지 않았다.

4) 피해지역 주민들의 활동상황

(1) 고스란히 이어진 주민피해

허베이 스피리트호 유류오염사고는 서해안의 풍부한 바다 자원을 활용해 삶을 영위하던 주민들의 생계에 막대한 악영향을 끼쳤다. 태안군과 접해 있는 해안선의 30% 이상이 오염되면서 주민들 대부분은 생태, 환경, 경제, 문화, 건강, 관광 등 자신들이 처한 모든 환경에서 직·간접적인 피해를 입었다. 환경이 파괴되고 어업이 제한된 상태에서 주민들은 심각한 경제적 어려움에 빠졌으며, 이와 같은 피해는 생계와 직결되었다.

해양수산부에서는 사고 발생 당일인 2007년 12월 7일 유류오염사고에 따른 수산물 안전대책 시행을 위한 조업제한 조치를 시행하였다. 오염된 수산물을 채취하거나 유통시키는 것을 통제함으로써 수산물 안전대책을 마련하기 위한 조치였다. 하지만 그로 인해 주민들의 생계는 불안정해졌다.

이뿐 아니라 유류오염사고가 발생하면서 태안을 찾던 관광객의 수가 전년 대비 88% 감소됐으며, 관광태안이라는 이미지를 쌓아올린 태안지역의 관광산업에 결정적인 위기를 불러왔다. 유류오염사고와 함께 태안지역에서 수산업과 관광업에 종사하던 주민들은 생계수단을 상실하는 어려움을 겪었다. 피해주민들이 제출한 제한채권신고를 살펴보면 당시 주민들이 유류오염사고로 인해 얼마나 심각한 피해를 입었는지 파악할 수 있다.

(2) 피해지역 주민들의 불만과 주장

허베이 스피리트호 유류오염사고로 인한 피해가 쉽게 수습되지 않으면서 어민들에게 내려진 조업중단은 3개월이 지나도록 해제될 기미가 보이지 않았다. 사고 여파와 함께 서해안과 태안지역을 찾던 관광객들의 발길이 끊어지다시피 했다. 이에 따라 태안 지역을 비롯한 유류오염피해 지역은 심각한 경기침체와 생계불안이 이어지면서 일부 주민들이 자살을 선택하는 등 극단적인 선택을 하기에 이르렀다.

2010년 2월 26일 태안군 태안읍에서는 피해주민단체 위원장으로 일하던 피해주민이 자살을 하는 안타까운 일이 벌어졌다. 유류오염사고 당시 태안군 소원면에서 대규모 양식장을 운영하던 이 피해주민은 주민 단체를 구성하고 해당 단체의 위원장으로 활동하기도 했다. 그는 삼성중공업이 선박 책임제한절차를 신청하자 피해주민 대표로 서울중앙지법에 항소장을 제출할 정도로 피해 배·보상을 위한 활동에 적극적으로 임했다. 그러나 유류오염사고로 인해 영위하던 양식장의 적자가 누적되고, 배·보상 업무가 원활하게 해결되지 않자 신변을 비관한 채 극단적인 선택을 한 것으로 추측되었다.

그가 남긴 A4 1장 분량의 유서에는 "2007년 태안 해역 유류 피해로 처음 시작한 양식 사업의 주기가 깨지고 채무만 늘어가는 처지가 해결될 기미가 보이지 않는다"면서 "더 이상 비극이 일어나지 않도록 조속하고 원만한 배상을 촉구한다"는 내용이 담겨 있었다. 유류오염 피해로 인해 극단적인 선택한 한 주민이 4명이나 될 정도로 사고로 인한 피해주민들의 아픔은 쉽게 아물지 않았다.

유류오염사고로 피해를 입은 주민들은 정부에 방제비 중 주민인건비(지역주민 방제활동비)만이라도 신속히 지급해줄 것을 요구하였다. 유류오염사고로 인해 일거리를 잃은 피해주민들에게 주민인건비는 유일한 소득원이기 때문이었다. 이런 이유로 피해주민들은 매서운 겨울 날씨 속에서도 계속해서 방제작업에 참여하였다. 방제인건비는 남자는 하루 7만 원, 여자는 6만 원으로 책정되었으며 어선을 이용한 방제작업은 3톤 이하 하루 445,000원, 3톤 이상은 1일 545,000원으로 책정되었다. 그러나 2007년 12월 말 한 차례 주민방제인건비가 지급된 이후 국제기금(IOPC)측의 복잡한 사정절차와 사정기간의 장기화로 인하여 주민방제인건비가 지급되지 않았고, 이로 인해 주민들의 불만이 쌓이기 시작했다. 2008년 상반기에도 방제인건비가 지급되지 않으면서 주민들의 어려움은 극에 달했고 강력한 반발과 집단 민원이 발생했다.

피해지역 주민들은 정상적인 생활을 영위하고, 조속히 재기기반을 마련할 수 있도록 국가차원의 특별지원대책을 마련해 줄 것을 요구했다. 하지만 정부에서 지급한 생계안정자금 배분문제와 피해보상 청구 등 지역별, 업종별로 피해주민들의 갈등은 수그러들지 않았다. 주민들의 분노는 집단행동으로 이어졌으며 정부에서 특별지원대책을 마련해줄 것을 요구하였다.

(3) 주민집회와 개선 방안 요구

2008년 1월 태안지역 어민과 숙박업 피해주민 500여명이 '허베이 스피리트호 유류오염사고 특별법 제정을 위한 공청회'가 열리기 전, 태안문예회관 앞에서 궐기대회를 개최했다. 이 궐기대회에서 피해지역 주민들은 허베이 스피리트호 유류오염사고의 확실한 책임규명과 신속한 보상, 특별법 제정 등을 강력히 촉구했다. 주민들은 각종 구호가 적힌 피켓과 플랫카드를 들고 정부에서 보다 적극적으로 피해대책 마련을 위해 힘써줄 것을 요구했다.

피해지역주민들은 업종별 피해대책위원회를 구성하는 한편 정부의 선보상과 삼성중공업 측의 무한책임을 강력하게 요구했다. 피해주민들은 허베이 스피리트호 유류오염사고 발생의 원인에는 삼성중공업 예인선단의 무리한 운행의 책임이 있다고 주장하였다. 그러므로 삼성중공업이 책임져야 할 배상책임이 56억 원에 제한되는 것은 불합리하다고 주장하였다.

당초 삼성중공업 측은 상법에 규정된 그대로 선주책임제한 범위인 56억 원 이내에서만 피해보상을 할 계획이었다. 그러나 해양수산부는 56억 원 이내의 배상만으로는 부족하다며 피해자들에게 도움을 줄 수 있는 다른 합리적인 대안을 제시해야 한다고 요구하였다.

삼성은 허베이 스피리트호 유류오염사고 발생 47일 만인 2008년 1월 22일 대국민 사과문을 발표하였다. 삼성은 사과문을 통해 "국민 여러분께 큰 충격과 걱정을 끼쳐드려 죄송하다"고 하면서 "주민의 생활터전이 조속히 회복되고 서해 연안의 생태계가 빠르게 복원되도록 최선을 다하겠다"고 밝혔다.

그러나 삼성이 발표한 사과문에는 허베이 스피리트호 유류오염사고가 삼성중공업의 잘못으로 인해 발생했다는 사과나 배·보상에 대한 언급은 없었다. 주민들은 삼성 측의 이와 같은 태도에 분노하였고, 사과문 발표가 있던 다음날인 2008년 1월 23일 서울역과 삼성 본사 앞에서 피해주민 4천 명이 삼성의 무한책임을 요구하는 상경집회를 개최하였다.

한편, 정부에서는 사고 발생의 책임 당사자인 삼성이 법적인 피해배상 절차에 급급해하지 말고 피해지역의 고통을 풀어줄 수 있는 합리적인 방안을 마련해 줄 것을 요구하였다.

(4) 삼성 1천억 출연금 발표와 피해주민 반응

삼성측 태도에 대한 피해주민들의 분노가 거세진 2008년 2월 29일 삼성중공업 사장은 피해지역발전기금 명목으로 1천억 원을 출연하겠다는 발표문을 발표하였다. 발표문에는 1천억 원의 출연금 외에도 정부가 주도하는 서해연안 생태계 복원활동을 지원하며 어촌마을과의 자매결연, 소외계층 후원 등 사회공헌활동을 확대하겠다는 내용이 담겨 있었다. 그러나 삼성 측의 발표문은 오히려 피해주민들의 분노와 반발을 불러일으켰다. 피해액이 이미 수조원에 이르는데 겨우 1천억 원의 피해지역발전기금을 출연하겠다는 것은 피해주민들의 비난을 피하려는 의도로 보인다는 이유 때문이었다. 당시 피해주민들은 국제기금 측에서 3천억 원을 초과하는 피해추정액을 발표하면서 총 보상규모가 피해추정액 범위 내에서 결정될 수 있다는 걱정스러운 우려가 팽배하였다.

삼성측의 무한책임을 주장하는 피해주민들은 삼성의 1천억 원 출연에 반대의 뜻을 분명히 하였다. 피해주민들은 삼성중공업 측이 크레인 선박의 입·출항 신고를 하지 않은 상태에서 무리한 운항을 계속해 피항 중인 유조선과 충돌사고를 일으켰으므로 무한책임보상을 해야 한다는 의사를 피력하였다. 또한 삼성중공업 측과 피해주민 대표들이 원만한 대화를 계속할 수 있도록 정부가 충실히 중재역할을 해줄 것을 요구하였다.

또한 피해주민들은 그동안의 집회와 시위는 모두 합법적인 허가를 받고 진행했으나 앞으로는 불법, 기습적으로 삼성 본사를 점거해서라도 피해주민의 뜻을 관철시킬 계획임을 천명하였다.

국토해양부에서는 2008년 3월~4월 삼성의 출연금 관리방안을 마련하기 위하여 삼성 측과 협의를 진행하였다. 4월 23일에는 충청남도, 전라남·북도 등의 지방자치단체 업무담당자들과 함께 긴급 협의를 진행했다.

그러나 피해지역 주민들은 삼성의 출연금 1천억 원은 완전한 피해보상과 지역경제 회생을 위해서는 턱없이 부족한 금액이라는 의견에는 변함이 없었다. 또한 지역경제를 회생시키기 위해서는 대규모 투자사업 유치 등의 요구가 반영되어야 한다고 주장하였다.

피해 직접 당사자인 태안군은 삼성 출연기금을 태안 기름유출사고를 위해 삼성이 내놓은 것으로 오직 태안만을 위한 기금이라고 선언했다. 또한 당시에 한창 피해복구·보상청구 및 관련 사항이 재판 중이라는 이유로 출연금 수령을 반대하기도 했다. 하지만 전라남·북도는 1천억 원 외에 추가 출연을 요구하며 동시에 기금출연 발표 이전에 다른 지역들도 특별재난지역으로 선포된 만큼 국제기금 사정률에 따라 공정하게 배분돼야 한다는 조건부 수용의사를 밝혀 삼성의 출연기금 출연 의사로 인한 갈등은 계속되었다.

이에 국토해양부는 삼성 측에 지방자치단체와 주민들의 의견을 수렴한 결과 출연금 수용이 곤란하다는 공식적인 입장을 전달하였다. 이후 삼성과 피해주민 양측은 출연기금에 대한 대책 마련 없이 3년을 보냈다. 국토해양부는 삼성 측과 간담회를 갖고 피해주민과 삼성 측이 당사자 간 협의를 통해 상생방안을 마련해 볼 것을 제안했으나 삼성 측은 1천억 원 이상의 기금 출연은 어렵다는 입장을 되풀이해 피해주민들의 불만을 더욱 가중시켰다.



5) 피해주민단체 구성 및 활동

(1) 피해대책위원회 구성과 본격적인 활동

사고 발생 직후 주민들은 당장 눈앞에 보이는 기름을 제거하기 위해 방제작업에 몰두하였다. 그러나 시간이 지날수록 주민들의 생계 위협은 커져만 갔고, 합리적인 피해보상 추진을 위해 피해대책위원회 결성이 시급한 문제로 떠올랐다. 이후 지역별·업종별로 피해대책위원회가 구성되기 시작했다.

사고 발생 이후 충남지역과 전남, 전북지역에는 총 57개의 피해대책위원회가 구성됐다. 구체적으로 충남지역에 35개, 전남지역에 7개, 전북지역에 14개가 구성되었고, 태안지역에만 지역별 또는 업종별로 15개가 구성될 정도로 각 시·군에 따라 다양한 형태의 피해대책위원회가 구성되었다.

수산분야에서는 서산수협이 2007년 12월 13일 피해지역 어촌계를 모두 포괄하는 '유류유출사고 피해대책위원회'를 구성했다. 비수산분야의 경우 읍면 단위의 지역별로 피해대책위원회가 구성됐으며, 2008년 1월 16일 태안읍을 제외한 7개 읍면에서 '비수산분야 비상대책위원회'를 구성해 본격적인 활동에 들어갔다.

그러나 피해대책위원회 구성과 함께 생각지 않았던 문제가 발생하였다. 양식장과 육상종묘생산시설, 선박, 해수욕장, 일반음식점, 숙박업소 등에 막대한 피해가 발생했지만 미처 피해주민들의 요구사항이 결집되지 못하면서 피해조사와 배상업무가 원활히 진행되지 못했다. 또한 태안지역에 15개, 전북 부안지역에 9개, 보령지역에 7개, 서천지역에 4개, 당진 및 홍성지역에 각각 3개, 전북 군산 및 전남 영광지역에 각 2개의 피해대책위원회가 구성되면서 오히려 피해대책위원회가 피해 주민의 의견 관철과 피해보상에 걸림돌이 된다는 의견까지 나왔다. 이는 피해대책위원회의 구성과 운영이 구체적인 기준 없이 이해관계에 따라 구성되었기 때문이다. 이로 인해 수십 개의 피해대책위원회가 난립하였으며 무자격 조사기관이 아무런 검증 없이 선정되는 문제가 생기기도 했다.

2007년 12월 8일 피해조사지원단 설명회에 참여한 주민들은 정부의 선보상과 함께 주민들을 위한 실질적인 지원을 요구했다. 그러나 정부의 선보상은 선례가 없는 일이었고, 이와 같은 주민들의 요구를 정부가 받아들일 지에 대해 불안한 상황이었다. 이와 같은 상황 속에서 피해대책위원회 간에 이해관계가 엇갈리면서 피해주민들 간에 불화가 발생하기 시작했다.

이와 같은 상황이 계속되면서 피해주민들이 하나의 목소리를 내야 한다는 의견이 커졌고, 각 피해대책위원회를 아우르면서 피해 주민에게 합리적인 피해보상과 지역 피해를 최소화시킬 수 있는 연합회를 구성해야 한다는 의견이 현실적인 대안으로 떠올랐다. 또한 피해주민대책연합회의 구성을 통해 피해주민 구제에 관한 특별법 제정과 시행령 개정, 해양환경의 항구적 복구 대책 지원, 관광지 회복

프로그램 개발 및 관련사업 등을 촉구하기 위한 노력이 필요하다는 의견이 개진되었다. 아울러 피해주민들의 소득증대 사업을 도모하기 위해 정부에 발전계획 수립을 건의해야 한다는 것도 피해주민대책위원회 구성이 필요한 이유였다.

이같은 목적에 따라 2008년 2월 5일 태안군 군수실에서 유류피해에 대한 공동대응을 위한 대표자 회의가 개최되었다. 이날 회의에는 태안군수를 비롯한 의회, 수산분야 4개, 비수산분야 8개, 투쟁위 1개 대책위 등이 참석해 필요한 사항들을 논의했다.

이날 회의에서 '태안군연합대책위원회'라는 명칭이 결정됐으며, 태안군의회 특별위원회의장이 임시의장으로 선출됐다. 사무실 위치는 신태안 빌딩 8층에 두며, 발기예정일은 2008년 2월 12일 발기인은 30명으로 정했다. 하지만 태안군청 종합상황실에서 예정되었던 발기대회는 발기인 참여자의 이견으로 무산됐으며, 2월 14일 대책위원회 관계자들이 군의회 소회의실에서 다시 회의를 개최해 연합회 구성에 대해 논의했다.

(2) 제1기 유류피해민 대책연합회 구성 및 활동

2008년 2월 29일, 이같은 진통과 어려움 속에서도 가칭, '태안군해상유류피해대책위원회'가 발기총회를 개최했다. 대책연합회 결성은 특별법 국회 통과를 앞두고 피해보상 및 복구와 관련해 체계적이며 조직적인 움직임이 필요하다는 인식 아래 각 분야의 대책위원들이 힘을 모은 결과였다.

서산, 안면, 남면 수협, 전 피해민. 비수산 분야 5개 대책위로 구성된 대책위원회는 발기 총회를 통해 대책연합회 제명(안) 및 정관(안)을 확정했으며, 대책연합회 임원도 함께 선출했다. 이 자리에서 결정된 대책연합회명은 「태안군 유류피해민 대책연합회」였으며 서산수협 대책위원회, 안면도수협 대책위원회, 태안 남면수협 대책위원회, 비수산분야 및 피해대책위원회, 전 피해민 손해배상 대책위원회 등으로 구성됐다. 선주연합회는 구성원에 포함시키지 않았으며 위원 정수는 30인 이상 50인 이내로 구성한다는 정관도 확정했다.



연번	구분		성명	주소
	분야	소속		
1	군의회		이**	소원면 법산리
2			최**	태안읍 동문리
3	수산업분야 (12)	서산수협 (4)	이**	태안읍 동문리
4			김**	이원면 내리
5			구**	소원면 모항리
6			정**	소원면 의항1리
7		안면도수협 (4)	김**	안면읍 승언리
8			전**	안면읍 정당리
9			박**	고남면 누동리
10			이**	고남면 고남 4리
11		태안남면수협(4)	강**	남면 신장리
12			최**	남면 신온리
13			문**	남면 몽산리
14			유**	남면 당암리
15	비수산분야 (각읍면대표) (9)	태안읍	노**	태안읍 남문리
16		안면읍	박**	안면읍 정당리
17		고남면	박**	고남면 고남리
18		남면	이**	남면 신장리
19		근흥면	최**	근흥면 정죽 3리
20		소원면	국**	소원면 모항리
21		원북면	최**	원북면 방갈리
22		이원면	정**	이원면 내리
23		사무국장	전**	소원면 모항리
24	전피해민 손해배상 대책위원회 (4)		성**	태안읍 남문리
25			전**	태안읍 남문리
26			최**	근흥면 신진도리
27			전**	근흥면 신진도리
28	태안군유류피해투쟁위원회 (3)		문**	소원면 의항리
29			이**	태안읍 동문리
30			이**	근흥면 정죽리

피해대책위원회의 일자별 주요 일정은 다음과 같다.

- **2008년 3월 7일**
  - 의원 발의로 대책연합회 설치 및 지원조례 제정
  - 유류오염사고 피해보상 관련 창구의 일원화를 위한 대책연합회 구성
  - 사무실 임차비, 집기 구입비 및 사무실 운영비 지원 규정 명시

- **2008년 4월 3일**
  - 대책연합회 창립을 위해 사무국 설치 운영 규정 제정 및 정관 수정
  - 상임위원회 개최, 사무국장 임명

- **2008년 4월 7일**
  - 태안군 유류피해민 대책연합회 창립총회와 개소식 행사 개최.
  - 결의문 발표, 군민의 완전한 피해배상과 원상복구 촉구 활동 시작.
  - 15개 피해대책위원회(서산수협, 남면수협, 안면도 수협, 태안읍, 안면읍, 고남면, 남면, 근흥면, 소원면, 원북면, 이원면, 전피해민, 원·이, 해산종묘생산, 선주협회)의 단체가 구성됐으며, 연합회장 1명(이용희 태안군의회 의장), 부연합회장 2명(김진묵 서산수협 피해대책위원회 공동대표, 국응복 소원면 피해대책위원장), 사무국 1명(최한진 근흥면 피해대책위원장), 감사 1명(박종민 고남면 피해대책위원장)으로 이루어진 임원진을 구성했다.

- **2008년 4월 15일**
  - 국토해양부에서는 특별법의 시행령(안) 마련을 위해 지역 주민의 의견을 수렴하는 공청회 개최.
  - 연합회는 사무국장이 공청회에 참석해 정부의 시행령(안)에 대해 피해주민을 무시한 졸속 시행령이라며 강하게 비판하고 피해주민을 위한 실질적 대안 수립을 요구했다.
  - 수협의 의사반영이 제대로 이루어지지 않는다고 판단하여 3개 수협 측에서 2008년 4월 30일을 기해 대책연합회에서 탈퇴했다.

대책연합회는 5월 28일부터 집회에 돌입해 삼성그룹 회장 자택과 삼성 본사에서 상임위원 4명이 단식농성에 들어갔다. 또한 5월 29일에는 대산 삼성토탈 앞에서 피해주민 2,500명이 집회를 열었으며, 6월 3일에는 단식 농성 종료와 함께 삼성중공업에 공개사과, 대화창구 개설, 삼성그룹 사장단과 협의체 구성 등의 요구사항을 전달했다.

(3) 대책연합회 재통합과 활동 상황

대책연합회의 재통합을 위한 새로운 노력이 필요했다. 정부에 한 목소리로 '완전보상, 완전복구'를 요구하며 주민들의 통합된 의견을 결정하기 위해서는 피해주민의 이익을 대변할 수 있는 대표를 뽑아야 했다.

2008년 10월 8일 '사고발생 300일 경과 피해주민 지원 및 향후 대응 과제 회의'가 군청 상황실에서 개최됐다. 2008년 11월 11일 통합을 위한 피해신고 단체장 회의에서 대책연합회 통합에 합의한 뒤 서산수협장을 연합회장으로 추대했다. 이와 같은 노력 끝에 2008년 11월 21일 태안군 「유류피해민대책연합회」는 태안군 「유류피해대책위연합회」로 재통합됐으며, 재통합된 대책위원회는 사고발생 1년 주기 행사 준비를 위해 상경집회를 계획했다.

가. 대책위연합회 주도 집회(2008.12.30)

2008년 12월 30일 태안어민들은 「유류피해대책위연합회」 주최로 강남역에 모여 '대삼성, 대현대오일뱅크, 대정부 규탄 및 고인 추모대회'를 개최했다. 이들은 집회를 통해 허베이 스피리트호 유류오염사고 발생의 진상을 알리고 삼성타운 앞에서 소형 전단지를 배포했다. 또한 12월 10일에는 사고 1주년을 맞아 신속한 손해보상과 환경복원 및 지역경제 활성화 방안을 모색하기 위해 과천정부청사에서 규탄대회를 개최했다. 이날 대책위연합회는 국무총리에게 요구서를 전달했으며 지역경제 회복과 이미지 개선 사업 실시 등 유류피해주민의 공통된 요구사항을 전달했다.

나. 삼성중공업 항의방문 및 시위(2009.4.20)

대책위연합회는 책임제한개시신청을 통해 기업윤리를 무시한 삼성중공업의 행위에 대해 릴레이 상경집회와 항의방문을 추진했다. 대책위연합회에서는 피해대책위 별 릴레이식 방문을 통해 주민들의 의견을 전달했으며, 항의방문은 2009년 4월 20일 서산수협 대책위를 시작으로 5월 12일까지 10회에 걸쳐 진행됐다. 대책위연합회는 피해주민의 요구 전달을 위해 삼성중공업과 공식적인 면담도 함께 추진했다. 그러나 여러 차례의 면담자리가 성사됐음에도 불구하고 삼성중공업과 대책위연합회는 입장 차이를 좁히지 못하고 면담 내용에 대한 합의를 이루지 못했다.

<표 2-13> 대책위연합회와 삼성중공업 면담 일정

면담일	장소	면담결과
2008년 6월 19일	태안군 유류대책지원과 회의실	합의 결렬
2008년 12월 30일	서울 삼성중공업 본사 사무실	합의 결렬
2009년 3월 19일	태안군청 중회의실	합의 결렬
2009년 3월 27일	태안군 유류대책지원과 회의실	합의 결렬

다. 삼성중공업 책임제한 반대

대책위연합회는 지난 2009년 3월 30일 삼성중공업의 사고 책임제한이 결정되면서 삼성중공업에 무한책임을 요구하고 책임제한개시 결정의 기각을 촉구하는 항고장을 서울중앙지법에 접수했다.

대책위연합회는 기자회견을 통해 "책임제한절차 개시결정이 부당하다"며 법원의 결정에 대한 피해주민의 입장을 밝혔다. 대책위연합회는 9월 18일 삼성중공업의 선주책임제한신청에 대하여 서울지방법원 1심의 책임제한 결정의 부당함과 고등법원에서의 기각을 촉구하는 5천 명의 탄원서를 서울고등법원 항고심 재판부에 제출했다. 그러나 연합회의 이와 같은 노력에도 불구하고 서울고등법원 민사40부는 태안주민 등이 삼성중공업에 배상 책임액을 56억 원으로 제한한 결정을 기각해달라며 제출한 항고를 2010년 1월 24일 기각했다.

재판부는 기각 이유 결정문에서 예인선 선장 등의 운항이 사고에 대한 고의가 있거나 무모한 행위로 볼 정도의 과실은 없는 것으로 판단된다고 밝혔다. 이미 56억 원을 공탁한 삼성중공업은 이 결정으로 더 이상의 법적인 배상은 책임지지 않게 되었다.

(4) 서해안유류피해민 총연합회 활동

2008년 2월 29일 삼성중공업 사장은 피해지역발전기금 명목으로 1천억 원을 출연하겠다는 발표문을 발표하였다. 하지만 피해민들은 피해규모와 책임의 경중을 고려했을 때 1천억 원의 피해지역발전기금은 턱없이 부족한 금액이라고 주장하였다. 또한 피해지역이 광범위한 까닭에 각 지방자치단체별로 피해지역발전기금을 어떤 비율로 나눌 것인가에 대한 의견 조율이 여의치 않았다. 이에 피해민들은 2008년 6월 9일 국토해양부를 통해 삼성 측에 피해지역발전기금 1천억 원 수용 불가라는 입장을 전달하였다. 그러나 삼성 측은 1천억 원 이상은 출연하기 어렵다는 입장을 되풀이하면서 피해민과 삼성 측의 의견을 평행선을 달린 채 3년 여의 시간이 흘러갔다.

삼성 측과의 협상이 원활하게 이뤄지지 않는 요인에는 각 지방자치단체별로 의견이 상이하다는 것이 큰 원인이었다. 따라서 지방자치단체 간 경쟁보다 피해민들의 목소리를 하나로 결집시킬 필요성이 대두되었다. 피해민들의 결집된 목소리는 삼성과의 협상력을 높일 가능성이 크므로 도(道) 단위의 피해주민대표협의체를 구성하기로 하였다.

이에 2010년 12월 20일 허베이 스피리트호 유류오염사고로 인해 피해를 입은 충청남도와 전라남·북도 가운데 가장 많은 피해를 입은 충청남도의 피해민들로 구성된 충남도피해대책연합회가 구성되었다.

2011년 7월 18일에는 전라남·북도를 포함해 3도(道)의 피해민들로 구성된 서해안유류피해민총연합회가 구성되었다. 서해안유류피해민총연합회는 국토해양부와 삼성 출연금 관련 지자체 간 협의안을 논의하였다. 국토해양부는 서해안유류피해민총연합회를 통해 지자체의 구체적이고 통일된 의견 마련을 지속적으로 요청하였다.

서해안유류피해민총연합회는 삼성의 피해지역발전기금 1천억 원이 피해규모에 비해 턱없이 부족한 금액이라며 출연금 증액의 필요성을 강조하였다. 경기개발연구원, 한국해양수산연구원, 경북대학교, 한국해양연구원, 충남발전연구원에서 허베이 스피리트호 유류오염사고로 인한 환경피해총액을 산정한 것을 보면 평균 6,137억 원이었다. 서해안유류피해민총연합회는 이 금액에 비해 삼성이 피해지역발전기금으로 출연한 1천억 원이 턱없이 부족하다는 점을 강조하며 출연금 증액안을 마련하였다. 이 증액안을 정부와 1차 협의한 데 이어 단일 요구안을 토대로 삼성 측과 면담을 요구하였다.

<표 2-14> 허베이 스피리트호 유류오염사고 환경피해액 산정

연구기관	환경피해총액(억 원)	비고
경기개발연구원	6,884	각 연구기관의 환경피해액 추정결과 평균 6,137억 원 산정
한국해양수산개발원	5,010	
경북대학교	3,629	
한국해양연구원	12,665	
충남발전연구원	5,090	

※ 추정방법은 비시장가치로 여가활동, 생물다양성 등공공재화에 대한 지불 의사를 도출한 다음 가상시장가치로 판단하는 조건부 가치 측정법(CVM)을 통해 산출

국토해양부는 2011년 9월 7일 삼성과 회의를 열어 서해안유류피해민총연합회 요구조건을 전달하고 피해지역 주민들과의 대화 활성화를 촉구하였다. 그러나 삼성 측은 기존 입장 외에 추가로 제시할 내용이 없다면서 피해주민들과의 만남에 부정적인 입장을 표명하였다.

피해주민 요구사항('11.6.22)

1. 지역발전기금 5천억 원 이상 증액 출연 요구 및 산출기준 제시
 - 기존 출연금 1천억 원에 대한 이자 발생금액 추가(약 120억 원)
2. 2008년 전 국민에게 약속한 사항 즉시 이행
 - 특히 서해연안 생태계 복원활동 적극 참여
3. 삼성그룹 차원에서 대단위 사업투자로 피폐된 지역경제 회생
4. 고통에 신음하고 있는 서해안 유류피해민 지원과 피해지역 회생을 위한 사회적 책임 이행

2011년 9월부터 서해안유류피해민총연합회가 삼성과의 대화를 요구하였으나 삼성 측은 소극적인 대처로 일관하였다. 이에 서해안유류피해민총연합회는 2011년 10월 서해안유류피해민 총궐기대회 출정식을 갖고, 이어서 삼성본관과 삼성그룹 회장 자택 및 리움미술관에서 3개 시·도 지역주민 1인 릴레이 시위를 벌였다. 1인 릴레이 시위는 10월 24일~12월 2일 사이에 계속해서 진행되었다.

국토해양부가 2011년 11월 30일 삼성중공업 부사장 등 관계자와 지역발전기금 출연과 관련한 협의를 진행하였지만 뚜렷한 성과 없이 회의를 마쳤다. 2011년 12월 7일 허베이 스피리트호 유류오염사고 4주기 총궐기대회 직후 삼성 측과 서해안유류피해민총연합회 대표 간 면담을 통해 상시협의체 구성에 합의하였다. 2011년 12월, 2012년 2월과 5월 등 모두 3차례에 걸쳐 협의회가 열렸지만, 각자 다른 입장만을 확인할 뿐 이렇다 할 성과가 없었다.

가. 삼성규탄 궐기대회(2012.10.25)

2012년, 허베이 스피리트호 유류오염사고가 발생한 지 5년이 지나도록 삼성과의 협의는 뚜렷한 성과가 없었다. 이에 2012년 10월 25일 피해주민들은 서울 서초구 삼성본관 앞에서 1천여 명이 참가한 가운데 삼성중공업의 책임 있는 보상을 촉구하며 궐기대회를 열었다.

서해안유류피해민총연합회 주최로 진행된 삼성규탄 궐기대회에서 피해주민들은 유류오염사고 발생 후 5년차가 지나도록 제대로 이뤄지지 않는 피해배상으로 겪는 어려움을 생생하게 증언하였다. 또한 관광객 감소로 인한 지역경제 붕괴, 연안 생태계 교란으로 인한 어획량 감소 등 유류오염사고로 인해 발생한 삶의 어려움을 토로하였다. 삼성규탄 궐기대회에서 피해주민들은 삼성그룹이 사회적·도덕적 책무를 다할 것을 촉구하였다.

나. '끝장투쟁' 선포(2012.11.8)

삼성규탄 궐기대회 이후에도 삼성 측의 입장에는 변함이 없었다. 서해안유류피해민총연합회는 끝장투쟁 결사대원 50여 명을 조직해 서울 서초동 삼성본관 앞에서 끝장투쟁 선포식을 열었다. 이 자리에서 결사대원들은 삼성 출연금 관련 문제를 빠른 시간 내에 해결하기 위하여 삼성그룹 측이 전면에 나설 것을 촉구하였다.

또한 유류피해 극복 방안과 해결방안을 위한 책임있는 자세를 가질 것을 강력히 주장하였다. 삼성의 결단이 없을 시 12월 7일 유류오염사고 5주년을 전후하여 서해안유류피해민총연합회 1만 여명이 참여하는 대규모 끝장투쟁에 나설 것이라고 경고하였다.

다. 5주년 총궐기대회(2012.12.3)

사고 발생 5년이 지난 후에도 삼성과의 출연금 협의는 제자리 상태였다. 이에 2012년 12월 3일 피해주민들은 삼성의 책임 있는 자세를 요구하며 5주년 총궐기대회를 열었다. 피해주민 5천여명이 참석한 이 행사에서 피해주민들의 요구사항은 삼성의 책임 있는 자세와 사죄로 집약되었다. 피해주민들은 ▲ 피해지역 바다생태계 원상 복구 ▲ 붕괴된 지역경제를 살리기 위한 삼성그룹 차원의 대규모 투자 ▲ 유류사고로 산화한 네 명의 열사와 유가족에 대한 진심어린 사과 ▲ 관광피해액, 어획량 감소로 인한 피해액을 합산한 증액 출연 등을 요구했다. 또한 서해안유류피해민총연합회는 문제 해결의 권한이 없는 삼성중공업과의 대화 중단을 선언하고 이 문제의 해결을 위해 삼성그룹과 삼성그룹 회장이 직접 나설 것을 강력히 요구하였다.

라. 대정부 및 대삼성 규탄집회(2013.7.2)

그러나 안타깝게도 삼성 출연금 문제 해결의 실마리는 보이지 않았다. 2013년 7월 2일 오후, 총연합회 소속 11개 시·군 주민 2,000명은 서울 서초동 삼성타운 앞에서 대규모 집회를 열었다. 이 집회에서 서해안유류피해민총연합회는 피해배상의 장기화로 인한 주민들의 어려움을 토로하면서 삼성이 법적 피해배상의 절차와 책임제한 규정만 내세운 채 사회적·도덕적 책임을 외면하고 있다고 규탄하였다. 또한 정부와 국회 역시 삼성 출연금 문제를 해결하기 위하여 조금 더 적극적이고 효율적으로 임해줄 것을 강력하게 요구하였다.

<표 2-15> 서해안유류피해민총연합회 주요 항의 활동

일자	활동내역	비고
'11.2.18.	연합회 구성	3개 도 피해주민협의체인 '서해안유류피해민총연합회' 구성
'11.10.24.	총궐기대회 및 출정식	대 삼성·대 정부 규탄대회
'11.10.24.~12.2.	릴레이 시위(1인)	기자회견, 항의 구호제창, 삼성의 사회적 책임촉구
'11.12.7.	4주년 총궐기대회	삼성 출연금 증액 등 사회적 책임 요구, 정부 역할 촉구
'12.7.10.	기자회견	삼성의 책임있는 사과요구
'12.10.25.	규탄대회	피해민 요구서 전달 시도, 삼성 측 거부
'12.11.8.	끝장투쟁 선포식	피해민 요구서 전달 시도, 삼성 측에서 거부함에 따라 끝장투쟁 선포
'12.12.3.	5주년 총궐기대회	피해민에게 사과 및 책임 있는 보상 촉구
'12.12.3.~12.5.	천막농성	삼성의 변화유도 및 항의농성
'13.7.2.	총궐기대회	삼성그룹 차원의 근본적인 대책마련 등 촉구

2. 피해지역 복구를 위한 다양한 노력

1) 피해복구를 위한 정부 지원

허베이 스피리트호 유류오염사고는 바다 자원의 오염과 함께 지역주민들의 심각한 경제 손실과 갈등을 발생시켰다. 한국건설교통기술평가원(현 국토교통과학기술진흥원)의 연구 분석에 따르면 허베이 스피리트호 유류오염사고로 인해 태안지역 내 총생산은 전년보다 18.7% 감소했으며, 태안지역 경제를 책임지던 수산·관광분야의 직접적인 피해는 1조7천395억 원에 달하는 것으로 조사되었다.

국토해양부는 피해주민의 어려운 상황을 해결하기 위해 2011년 6월과 11월 2차에 걸쳐 피해주민들이 정부에 원하는 사항이 무엇인가에 대한 설문조사를 진행했다. 이 조사에서 피해주민들은 정부가 피해주민들의 경제적인 어려움을 해소하기 위해 적극적으로 지원해줄 것을 요구하였다. 피해와 관련된 손해 배·보상, 보상받지 못한 자에 대한 정부지원, 삼성중공업의 지역발전 출연금 문제 해결 등이 그것이었다.

이와 같은 설문 결과가 도출된 중요한 이유 중 하나는 허베이 스피리트호 유류오염사고로 인한 해안방제가 주로 자원봉사자와 지역주민들의 맨손에 의존한 까닭이었다. 해상방제는 해양경찰청과 해양환경관리공단에서 보유한 방제장비와 자재를 동원했으나 해안방제는 많은 인력이 투입되어야 하는 까닭에 피해주민들의 방제활동 참여가 신속한 방제의 원동력이 되었다. 2007년 12월부터 수개월 동안 총 2만여 명이 해안방제에 매달렸다. 조업이 제한된 어촌계 주민과 오염지역의 식당, 숙박, 도소매업에 종사하던 피해주민들은 해안방제에 전념하였다. 피해주민들은 민간방제업체에 고용돼 해안방제에 임하였으나 민간방제업체의 영세성과 국제기금의 제도상 문제점 등으로 인해 주민방제인건비 지급이 늦어지는 문제가 발생했다. 또한 정부의 긴급생계지원자금과 국민성금의 지급까지 늦어지면서 피해주민들은 이중삼중의 고통을 겪게 됐다.

이에 따라 정부에서는 피해주민들의 고통을 덜어주기 위하여 피해주민의 지원과 해양환경복원을 위한 복구 및 지원체계 구축을 위한 노력에 힘썼다. 또한 생계안정과 손해 배·보상 지원, 지역경제 활성화, 국제기금과의 협의 등 다양한 지원책 마련을 강구하였다.

<표 2-16> 유류오염 피해지역 정부지원 현황

(2015. 4. 30 기준 / 단위 : 백만 원)

구분	세부지원 내역	지원 금액
총 지원 실적		723,308
직접지원	직접지원 소계	124,988
	• 특별재난지역 긴급생계안정자금 지원('07.12~'08.12) - 정부 76,800(충남 60,000, 전남 16,800), 지방비 15,000(충남), 성금 25,369(충남 24,330, 전남 1,039)	117,196
	• 생태계 복원 및 주민생활 안정지원('09.3~'09.6) - 지자체(503, 환경부 1,099)	1,602
	• 피해지역 학생 교육 활동 및 저소득층 식량 및 의료지원 - 교과부 2,000, 충남교육청 1,151(도비 414, 성금 737) - 농식품부 저소득층 쌀 및 의약품 지원 120	3,271
	• 건강보험료, 연금보험료, 통신료, 산재기금, 고용보험기금 감면 및 유류보조금 지원	2,946
간접지원	간접지원 소계	598,320
	• 정부 대지급금 128,679, 정부 대부금 50,673, 이차보전금 7,672	187,024
	• 환경복구·해양오염관련영향조사 및 주민건강 지원 등 (해양수산부, 환경부, 보건복지부)	101,545
	• 피해지역 관광 활성화 지원, 이미지개선 및 홍보 등 (문화관광부, 해양수산부)	9,796
	• 특별영업자금, 농협정책자금 지원 및 금융권 대출금 이자율 인하·상환유예 등	209,465
	• 국세·지방세 및 전기료 등 납부기한 연장	18,850
	• 산재기금·고용보험기금 등 납부기한 연장	1,087
	• 방제작업 복구비 지원, 방제복 및 방제장비 지원	28,865
	• 주민 방제인건비 지급(선주보험사 배상, 지자체 선지급)	41,100
	• 자원봉사 등 기타 지원(법무부 등 17개 부처)	588

(1) 직접지원

사고 수습을 위해 정부에서는 국무총리가 위원장인 중앙안전관리위원회 아래 해양수산부장관을 본부장으로 하는 중앙사고수습본부를 운영했다. 또한 사고현장에는 해양경찰청장을 본부장으로 하는 방제상황본부를 구성해 범 정부 차원의 사고수습과 공조체제가 구축되도록 했다.

행정자치부 장관은 2007년 12월 11일을 기해 충남 6개 시·군(태안, 보령, 서천, 당진, 서산, 홍성)을 특별재난지역으로 선포하였다. 2008년 1월 18일에는 전남 3개 군(신안, 영광, 무안)을 특별재난지역으로 선포하였다. 오염피해 민감 해역 보호조치, 사고선박의 압류, 출어자제 및 수산물 유통, 소지에 관한 조치를 시행하였다.

정부차원의 지원 대책은 크게 직접지원과 간접지원으로 나눠 지원되었다. 직접지원은 특별재난지역으로 선포된 지역에 긴급생계안정자금을 지원하는 것과 주민생활 안정을 위한 지원 등으로 이루어졌다. 2007년 12월부터 2008년 12월까지 충남과 전남지역에 1,171억6,900만 원이 지원되었다.

2009년 3월부터 2009년 6월까지는 생태계 복원 및 주민생활 안정을 위해 16억200만 원이 지원되었다. 또한 피해지역 학생 교육 활동 및 저소득층 식량 및 의료를 위하여 32억7,100만 원이 지원되었다. 피해지역 주민들의 생활안정을 위해 건강보험료, 연금보험료, 통신료 감면 및 유류보조금을 위하여 29억4,600만 원이 지원되었다.

(2) 간접지원

간접지원은 정부 대지급금, 정부 대부금, 환경복구·해양오염관련영향조사 및 주민건강 지원 등으로 이루어졌다.

우선 정부는 피해주민들이 신속한 배·보상을 받을 수 있도록 선주보험사 및 국제기금에게 중간사정을 통해 조속히 사정할 것을 요청했다. 이와 같은 조치는 국제기금의 사정과 선주책임제한 절차에 따른 시간이 지나치게 장기간 소요돼 피해주민들이 배·보상을 받기까지 최대 10년 이상이 시간이 걸릴 수도 있기 때문이었다. 정부는 피해주민들이 신속하게 배·보상을 받을 수 있도록 정부에서 중간사정액을 대지급에 의한 방법으로 지급하고 청구액과 중간사정액의 차이는 특별교부금으로 지급하는 방법을 택했다.

또한 정부는 주민인건비의 조기 청구 및 사정에 필요한 자금은 마지막에 정부재정에 의지할 수밖에 없다는 사실을 인식하고 조정위원회 의결 등을 거쳐 예산을 미리 확보해 두었다. 이에 앞서 정부에서는 민간방제업체와 선주보험사 및 국제기금에 주민인건비의 조기 청구 및 사정을 설득·협의·유도했으며 예산 확보를 통해 주민 인건비의 분리·청구와 중간사정이 조기에 이행될 수 있도록 했다.

주민 방제인건비는 민간방제업체의 영세성과 국제기금의 손해 배·보상체계의 한계로 무한정 지급이 지연될 가능성이 컸다. 방제인건비 미지급에 따른 주민들의 불만도 커지고 있었다.

그러나 영세성을 면치 못한 민간방제업체 역시 선주보험사와 국제기금으로부터 방제비를 지급받지 못해 도산위기에 처한 상황이었다. 여기에 주민인건비 문제가 부각되자 민간방제업체에서는 업체의 방제비와 주민인건비를 병행·처리하려고 했다.

이에 정부는 방제작업에 참여했던 주민인건비가 조기에 지급될 수 있도록 민간방제업체를 설득해 정부차원의 대책을 강구하였다. 정부에서는 민간방제업체가 지불해야 하는 주민 인건비를 업체의 방제비와 분리해 조기에 청구할 수 있도록 조치했다. 또한 민간방제업체에 긴급 융자를 지원함으로써 주민인건비를 조속히 지급하도록 하였다.

2) 생계안정자금 지원

(1) 지원 배경

정부는 보상지연으로 생계안정에 어려움을 겪는 피해주민들을 위해 특별법 규정에 의거 손해 배·보상 청구권을 담보로 지역별·업종별로 세분화된 기준을 만들어 생계안정자금의 무이자 대부를 실시하였다. 이는 허베이 스피리트호 발생 4일 후인 2007년 12월 11일에 「재난 및 안전관리기본법」 제60조 및 동법 시행령 제69조에 근거하여 충남의 피해지역인 6개 시·군(태안군, 서산시, 보령시, 서천군, 홍성군, 당진군)을 특별재난지역으로 선포한데 따른 것이었다(대통령 공고 제204호, 2007.12.13).

2007년 12월 11일 충남의 사고지역을 특별재난지역으로 선포한 후 피해주민들이 생계에 곤란을 겪자 정부는 2007년 12월 14일 허베이 스피리트호 유류오염사고 관련 관계차관회의를 개최하여 충남 특별재난지역에 긴급 생계지원금 300억 원을 지원하기로 결정했다.

해양수산부에서는 생계안정자금의 목적을 유류오염사고로 피해가 극심하고 생계가 어려운 지역주민과 피해자에게 당장 도움이 되는데 두었다.

또한 피해주민 가운데 피해정도와 생활의 어려움에 따라 차등 지급이 이루어지는 것을 원칙으로 했다.

이에 따라 정부는 2007년 12월 24일 충남도에 생계안정자금 지급기준을 마련할 것을 통보하고 2007년 12월 28일 지원금을 배정하였다.

충청남도는 생계안정자금 지원대상을 맨손어업을 포함해 어업활동 중단으로 다른 생계유지 수단이 없어 생활이 어려운 영세어가와 어업관련 종사 영세가구를 우선 지급대상으로 삼았다.

또한 해안가 숙박, 음식 등 관광 관련사업 종사가구로 소득원이 급감하였으나 다른 소득원이 없는 가구도 우선 지급대상자로 정했다. 지급 세부기준은 시·군 실정에 따라 시장과 군수 책임 하에 별도의 심의 기구를 구성하여 심의·결정하도록 했다.

충남도에서는 시장과 군수 책임 하에 주민대표, 피해자대표 등이 참여한 가운데 별도의 심의위원회를 구성해 지급기준과 지급대상자를 엄격하게 심의 결정했다. 그리고 반드시 세대별로 계좌 입금할 것을 지시했다.

이에 따라 중앙정부와 충청남도에서는 생계안정자금에 대한 지급기준 안을 포괄적으로 제시하고 시군에 지원대상과 세부 지급기준을 마련하도록 함으로써 시·군에서는 개별적으로 지급 기준을 마련하도록 하였다.

한편, 충남도에서는 피해가구가 1만 5천 가구에서 3만 가구로 늘어남에 따라 2008년 1월 9일 추가로 생계안정자금 300억 원을 요청했다. 또한 전남도 2008년 1월 15일 타르볼에 의한 피해지역 8,400가구에 대한 생계비 300억 원의 지원을 요청하였다.

정부는 동 유류오염사고로 전남의 양식장 및 어장 등에 피해가 발생하고 타르볼의 확산으로 추가 피해가 예상되자, 2008년 1월 18일 전남의 3개 피해지역(신안군, 무안군, 영광군)을 특별재난지역으로 선포하였다(대통령 공고 제207호, 2008.1.23).

이에 따라 정부는 2008년 1월 25일 관계 장관회의를 개최하여 충남에 300억 원과 전남에 168억 원을 추가로 지원하기로 결정하고, 2008년 1월 31일 충남과 전남에 추가자금을 각각 배정하였다.

정부가 충남에 1차로 생계안정자금 300억 원을 배정한 후 약 20여일이 지난 2008년 1월 21일 충남은 6개 시·군과의 생계안정자금 지급기준을 합의하고 시·군에 배정하였다. 그 후 충남의 6개 시·군은 2008년 1월에서 4월까지 자체배분기준을 마련하여 지급을 완료하였다.

합 의 서

2008년 1월 18일 21시 20분 충남도지사 이완구, 보령시장 신준희, 서산시장 유상곤, 서천군수 나소열, 홍성군수 이종건, 태안군수 진태구, 당진군수 민종기는 다음과 같이 합의한다.

1. 정부 기지원금 300억원, 앞으로 추가지원 될 정부지원액, 국민성금에 대해서는 2007. 12. 26 시점에서 시·군 부단체장 회의시 결정된 내용에 의거 각 시·군별로 생계지원비를 즉시 지급한다.

2. 태안을 제외한 5개 시·군의 생계지원비가 부족할시 도지사가 150억원 범위 내에서 시장·군수와 협의하여 지원한다.

3. 국민이 모아주신 성금에 대해서는 6개 시·군이 향후 지역경제 활성화 및 사고 이전 원상회복에 기여할 수 있는데 사용한다.

2008. 1. 18

충청남도지사 이 완 구 이완구

보령시장 신 준 희 신준희 서산시장 유 상 곤 유상곤

서천군수 나 소 열 나소열 홍성군수 이 종 건 이종건

태안군수 진 태 구 진태구 당진군수 민 종 기 민종기

(2) 개인별 지원기준

생계안정자금 지원은 정부에서 지방정부(충남 및 전남)으로 송금하고, 지방정부는 다시 이를 시·군으로 송금하며, 시·군에서 자체적인 배분기준에 따라 각 개인으로 배정하는 단계로 진행되었다.

개인별 지원대상자 결정 및 지원기준에 관한 충남의 기본방침은 ①지원 기준은 시·군별 배분 지원금 범위 내에서 시장·군수가 지역별 피해정도와 생활수준을 고려하여 결정하되 ②지원대상자는 사전에 지역주민대표가 참여하는 별도의 심의위원회 등을 구성하여 심의를 거쳐 결정토록 하는 것이었다.

충청남도는 개인별 지원기준을 기본 방침으로 정하고 시·군별 배분 지원 금액 범위 내에서 시장·군수가 지역별 피해정도와 생활수준을 고려하여 결정하되, 도 대책본부의 배분기준 산정지표 8개(피해정도 6개, 생활정도 2개)를 고려하여 시·군별 생계안정자금 배분기준을 마련하도록 하였다.

'지원대상자'는 사전에 지역 주민대표가 참여하는 별도의 심의위원회 등을 구성하여 심의를 거쳐 결정하는 바, 그 절차는 지급기준 심의(시·군심의위원회)→대상자 접수·심의(읍·면)→대상자 심의·확정(시·군심의위원회)→개인(가구·세대)별 지급 순이었다.

각 시·군별 지원기준은 크게 태안과 나머지 5개 시·군으로 구별할 수 있다. 태안의 경우는 읍·면 피해정도에 따라 차등을 두어 지원하되 동일 읍·면에서는 피해를 구분하지 않고 동일액을 지원하도록 하였다. 나머지 5개 시·군(보령·서산·서천·홍성·당진)의 경우, 수산업 분야와 비수산업 분야는 차등을 두어 지급하되, 시·군간 동일유형은 동일수준의 금액을 지원하였고 어업기반을 상실한 영세어가는 호당 200만 원, 50% 이상 영업손실 소상공인은 호당 100만 원 수준을 지원하였다.

위와 같이 개인별 지원기준에 약간의 차등을 둔 데에는 ①개인별 지급 기준은 6개 시·군 통일하는 것이 바람직하고 ②영세어가 호당 200만 원, 영세소상공인 호당 100만 원 수준의 가이드라인 제시가 필요하다는 것이 당시 지배적인 의견이었기 때문이다.

이와 같은 개인별 지원기준에 따라 충청남도에서는 총 67,575세대에 993억 1,100만 원의 생계안정자금이 지원되었다.

<표 2-17> 충청남도 개인별 지원 기준

(단위 : 백만 원, 세대)

구분	지급기준	지급실적 (지급세대)
충남 공통기준	• 지원 기준은 시·군별 배분 지원금액 범위 내에서 시장·군수가 지역별 피해정도와 생활수준을 고려하여 결정 - 도 대책본부의 배분기준 산정지표 8개(피해정도 6, 생활정도 2를 고려, 시·군별 생계안정자금 배분기준 마련 • 지원대상자는 사전에 지역 주민대표가 참여하는 별도의 심의위원회 등을 구성하여 심의를 거쳐 결정 - 지급기준 심의(시·군심의위원회)→대상자 접수·심의(읍·면)→대상자 심의·확정(시·군심의위원회)→개인(가구·세대)별 지급	99,311 (67,575)
보령시	• 1차 지급 : 세대원 수 및 육지와의 거리 - '2인이상' 세대 : 먼섬 270만 원, 가까운섬 150만 원, 연안 100만 원 • 2차 지급 : 피해지역 전세대 균등 70만 원 지급 • 3차 지급 : 장기방제 도서지역(오천 면) - 도서 및 연안 - 도서 : 2인 이상 세대 120만 원, 1인 세대 90만 원 - 연안 : 잠수기 선주 70만 원, 해안가(영보리) : 30만 원	14,329 (13,357)
서산시	• 1차 지급 : 어촌계 관할구역 및 수산업 관련 4개 등급 - 어촌계 관할구역 어가 445만 원, 관할구역 요식업·편의시설 378만 원, 맨손어업·유어선·수산물노점상 등 200만 원, 기타 70만 원 • 2차 지급 : 지역별 5등급(오두, 비해안 등), 업종별 2개 등급 - 우도 200만 원, 비해안 100만 원, 기타지역 125~175만 원	10,705 (4,377)
서천군	• 김양식 피해자 234만 원, 일반 피해자 180만 원	7,634 (9,373)
홍성군	• 피해지역 대상가구 일괄 균등 297만 원 - 어선·면허어업, 맨손어업, 요식업, 숙박업, 기타(운송업 등)	3,068 (2,053)
태안군	• 1차 지급 : 읍·면별 배정, 지역·업종별 차등 지급(마을별 심의) • 2차 지급 : 읍·면별 4개, 업종별 3개 및 세대원수별 4개 등급	60,774 (34,250)
당진군	• 1차 지급 : 읍·면별 심의 수산·비수산 등 4개 등급 • 2차 지급 : 읍·면별 심의 수산·비수산 등 4개 등급	2,801 (4,165)

<표 2-18> 충청남도 생계안정자금 집행실적

구분	교부금				집행실적				집행잔액				지급세대
	계	국고	지방비	성금	계	국고	지방비	성금	계	국고	지방비	성금	
충남	99,330	60,000	15,000	24,330	99,311	60,000	14,981	24,330	19	-	19	-	67,575
보령	14,330	5,430	7,000	1,900	14,329	5,430	6,999	1,900	1	-	1	-	13,357
서산	10,708	4,548	4,500	1,660	10,705	4,548	4,497	1,660	3	-	3	-	4,377
서천	7,636	4,410	2,100	1,126	7,634	4,410	2,098	1,126	2	-	2	-	9,373
홍성	3,081	2,248	200	633	3,068	2,248	187	633	13	-	13	-	2,053
태안	60,774	42,042	-	18,732	60,774	42,042	-	18,732	-	-	-	-	34,250
당진	2,801	1,322	1,200	279	2,801	1,322	1,200	279	-	-	-	-	4,165

3) 특별공공근로사업

(1) 피해주민을 위한 특별공공근로사업

허베이 스피리트호 유류오염피해가 극심해지면서 사고가 발생한 충남지역은 조업중단이 장기화되고, 관광산업으로 수익을 올리던 지역경제는 심각하게 침체되었다. 지역경제의 침체는 맨손어업 등으로 생계를 유지하던 저소득층 주민들에게 더욱 큰 타격을 입혔다. 중앙정부와 지방정부는 이와 같은 문제를 해소하고자 피해주민을 위한 생계안정과 지역이미지 개선을 유도할 수 있는 특별공공근로사업을 추진했다.

가. 사업개요

사업대상 지역은 태안, 보령, 서산, 당진, 서천, 홍성의 충청남도 특별재난지역에 한정됐으며 피해주민들의 생계안정을 위한 특별공공근로 실시를 사업계획으로 설정했다.

<표 2-19> 충청남도 특별공공근로사업 추진 계획

기관명	사업비	주요 사업	비고
합계	200억 원		
행정안전부	50억 원	특별공공근로	피해지역 지자체('08.7.2~12.31)
노동부	55억 원	일자리 창출	보령·천안지방노동청('08.9.1~11.30)
환경부	45억 원	생태계 복원	국립공원관리공단('07.12~'08.12)
충남도	50억 원	공공근로	자체 절감예산 등

나. 특별공공근로 참여자 자격조건

공공근로 참여자 자격조건은 75세 이하 피해지역 주민이면 누구나 신청이 가능했다. 이에 따라 생산성 공공근로에 45명, 피해지역 환경정비에 3,300명을 비롯해 3,345명이 신청했다. 사업기간은 1단계가 2008년 7월 2일부터 약 20일간 진행됐으며, 2단계는 2008년 8월 4일부터 약 20일 동안 읍면에서 직접 시행됐다. 2008년 11월 중순부터는 농한기를 맞아 근로가 일시 중단되었다가 다시 시행되기도 했다.

다. 생산성 공공근로사업과 환경정비사업

생계안정 특별공공근로사업은 생산성 공공근로사업과 환경정비사업으로 나뉘어 진행됐다.

- **생산성 공공근로사업**

  생산성공공근로사업은 협약체결을 통한 중소업체 인력지원 사업과 지방물가 조사 도우미 사업으로 나뉘었다. 또한 관광, 축제안내 도우미 사업과 공중화장실 관리사업도 중요한 생산성 공공근로사업으로 꼽혔다. 이밖에도 자원봉사자 DB작업 또한 특별공공근로사업으로 중요한 역할을 했다.

- **환경정비사업**

  명칭 그대로 해수욕장을 비롯한 해안선 주변의 환경정리와 타르 제거를 주 역할로 삼았다. 또한 피해지역에 함부로 널려져 있던 쓰레기와 폐기물 정리 그리고 항포구와 수산시장의 폐사 어패류 수거 및 정리 또한 공공근로로 활용된 환경정비사업이었다. 이밖에도 방제보조 및 재난선포지역 내 환경정비 등도 중요한 공공근로 사업 중 하나였다.

<표 2-20> 충청남도 특별공공근로사업 추진실적

(단위 : 백만 원,%)

구분	합계 (계획대비)	태안	보령	서산	당진	서천	홍성
합계	15,285	13,215	1,149	539	307	50	50
행정안전부	4,973	4,152	498	100	148	50	25
노동부	5,032	3,783	651	439	159	(보령과 동시시행)	(태안과 동시시행)
환경부	5,280	5,280	-	-	-	-	-
충남도	-	-	-	-	-	-	-

※ 총집행액 15,285백만 원(계획 대비 76.4%)
※ 노동부 : 보령·서천은 보령시 노인회 주관, 태안·홍성은 태안군 방범대 주관
※ 충남도는 초기 방제작업 등에 많은 비용을 지출, 별도 사업실적 없음

(2) 사회적 일자리 창출사업

사회적 일자리 창출사업은 사고지역의 저소득 영세농어가의 생계지원을 목적으로 시행되었다. 이 사업의 구체적인 내용을 살펴보면 피해지역 해수욕장과 항포구 주변관리, 폐사 어패류 수거, 해안선 및 수산시장 정비, 재활용품 선별 등이었다. 이 사업에 참여하는 기관은 중앙행정기관이나 지방자치단체에 등록(허가 및 신고 포함)된 비영리법인이나 단체 등으로 학교법인이나 의료법인은 제외된다. 태안군의 경우 태안군 자율방범연합대에서 신청하여 결정되었다.

사회적 일자리 창출사업의 사업비는 노동부 총사업비 55억 원 중에서 76%인 41억 원이 태안군에 우선 지원되었다. 참여 1인당 인건비는 월 788,000원이며 참여 자격조건은 태안군, 보령시, 서산시, 서천군, 홍성군, 당진군 주민 가운데 사업자 등록자, 고용보험 가입자를 제외한 누구나 신청이 가능하였다.

사회적 일자리 창출사업은 피해지역 저소득 영세농어가의 생계지원이 목적이었던 만큼 영세농어가의 생계안정에 기여하였다. 특히 특별공공근로사업 참여 자격조건에 나이 제한으로 참여기회를 얻지 못한 저소득층 노약자의 생계안정에 많은 도움이 되었다.

2008년 9월 22일부터 11월 7일까지 총 45일간 진행된 사회적 일자리 창출사업은 해수욕장과 항포구 주변관리, 도로변 제초작업 등을 하였다. 2008년 10월 말 사업비 31억 원을 집행하였으며 3,162명이 사회적 일자리 창출사업에 참여했다.

(3) 희망근로 프로젝트

희망근로 프로젝트는 저소득층 생계지원을 위한 범정부적인 일자리 제공의 목적으로 시작되었다.

이 사업의 참여자 자격요건은 최저생계비 120% 이하, 재산은 1.35억인 사람이 우선 선발됐다. 일일 참여 인건비나 근로조건 등은 일반공공근로와 동일하지만, 지역경제를 활성화시킨다는 목적을 달성하기 위해 임금의 30%를 상품권으로 발행해 총 25만장의 상품권이 참여자들에게 지급됐다. 사업기간은 2009년 6월 1일부터 12월 24일까지 총 6개월간이었으며 하루 평균 1,338명이 참가해 누적인원은 183,641명이었다. 저소득층 지원 사업인 재가복지, 슬레이트 지붕 개량, 도배, 장판 교체, 주민쉼터 조성, 저소득층 농촌일손돕기 등 비생산적인 사업에서 친서민적이고 생산적인 사업으로 전환하는 등 주민들의 생활을 개선하기 위한 방향으로 시행되었다.

이 사업은 유류피해를 입은 근흥면, 소원면, 원북면, 이원면 등에 더 많은 사업비를 배정해 해변복원이나 독살복원, 탐방로 조성과 배수로 정비 등의 주민숙원 사업도 함께 성과를 얻도록 했다. 총사업비는 정부로부터 56억 원을 추가 배정받아 94억 원의 사업비가 책정됐으며 모두 9,366백만 원이 집행되었다.

<표 2-21> 대표적 생산적 희망근로 사업

사업명	참여인원(명)	사업비(백만 원)
유류피해지역 해변 복원	170	785
독살 복원 및 보수	155	70
탐방로(방제로) 조성	785	2,156
취약계층 주거환경 개선	35	119
야생화단지 조성	41	266
주민 쉼터 조성	20	63

4) 피해 주민 방제인건비 지급

허베이 스피리트호 유류오염사고는 오염범위가 넓은 까닭에 방제활동에 있어 많은 사람들의 손길이 필요했다. 유류오염피해가 심각한 해수욕장이나 자갈, 암벽 등을 깨끗하게 되돌릴 수 있는 방법은 기계적인 방제가 아니라 사람이 손으로 일일이 닦는 '갯닦기'가 필요했기 때문이다. 피해지역 주민들은 방제작업에 참여해 갯닦기 작업으로 직접 기름을 제거한 뒤 남자는 하루 70,000원, 여자는 60,000원의 임금을 지급받았다. 해안방제 작업에는 연인원 56만명의 지역주민들이 참여했으며 일부 주민들은 수거된 폐기물 운반에 사용될 트럭이나 타르볼 수거에 필요한 선박과 방제장비 등을 대여해 주기도 했다.

그러나 2007년 12월말 주민 방제인건비 87억 원이 한차례 지급된 뒤 IPOC(국제기금)측의 복잡한 사정절차와 사정기간의 장기화로 지급이 지연되면서 2008년 상반기에는 방제인건비가 지급되지 않았고 이로 인해 유류피해 주민들의 어려움과 불안감이 고조됐다. 피해지역 주민들의 방제활동에 투입되는 방제비용은 크게 방제인건비, 장비 및 자재비, 일반관리비와 이윤 등으로 나눌 수 있다. 이중에서 방제인건비의 세부구조를 살펴보면 ①일용직 형태로 고용된 지역주민의 인건비(주민인건비) ②민간방제업체 직원의 인건비 ③직원의 숙박비 ④주민 및 직원의 산재, 고용보험료 등이 여기에 포함된다. 참고로 방제장비대는 지역 주민이 소유한 선박, 트랙터, 차량 등 장비를 방제업체에 대여해준 대가를 말한다.

피해주민들의 방제인건비 지급은 사고 초기인 2007년 12월분 지급이 늦어지면서 문제가 불거졌다. 2007년 12월 추운 날씨와 심각한 오염상황을 무릅쓰고 방제작업에 열중하던 주민들은 방제인건비 지급이 2008년 2월 설날이 다가와도 지급될 가망이 없자 불만을 터트리기 시작했다.

태안군에서는 국제기금이 방제인건비를 조속히 지급해 줄 수 있도록 정부에 수차례 건의했고 방제업체들에 대해서도 인건비 지급을 촉구했다. 그러나 사고 초기부터 대규모 방제작업을 실시했던 해양오염방제조합(현 해양환경관리공단)이 방제비용 수령을 목적으로 사고 선박에 대한 압류 및 감수보전 조치를 실시해 문제 해결이 더 어려워졌다. 이와 같은 문제를 해결하기 위해 선주 보험사, 방제조합, 해양수산부는 방안 협의에 들어갔으며 해양수산부가 선주, 선주보험사(Skuld P&I Club) 및 해양오염방제조합과 1차 협력체결을 이끌어내는데 성공했다.

이같은 1차 협력체결에 따라 선주보험사는 2007년 12월분 방제비용에 대한 긴급 사정을 실시한 후, 주민인건비 청구 금액인 97억 원과 민간방제업체 방제비 청구액의 15% 수준인 15억 원 등 총 112억 원을 설 전에 지급했다. 하지만 2008년 1~2월 주민인건비 지급이 늦어지면서 주민들의 불만은 여전한 상태였다.

(1) 피해주민을 위한 1~2월 방제인건비 지급

피해주민 방제 인건비 지급을 위해 정부에서는 해양수산부 주관으로 회의를 개최했다. 이 회의에서는 주민 방제인건비의 사정차액에 대한 정부지원의 타당성과 재원확보방안을 마련하기 위한 관계기관의 협의가 이어졌다. 이 회의에서 1~2월분 사정차액인 42.2억 원은 행정안전부에서 지방자치단체 특별교부세 등으로 지원하기로 했다. 또한 3~6월분 선지급금 74.9억 원은 태안군에서 먼저 행정안전부로부터 승인받은 후에 기채해 선지급하되 추후 국제기금에 청구해 회수하는 것으로 의결했다.

또한 정부에서는 선주보험사 등과 협의를 통해 2008년 1~2월분 주민인건비 138억 원이 5월내에 조속히 지급될 수 있도록 사정해줄 것을 방침으로 정했다. 또한 방제업체에는 2008년 1~2월분 주민인건비를 일반 방제비와 분리하여 최우선 청구하도록 조치했다.

그러나 해안방제에 참여한 영세 민간방제업체들은 심각한 고민에 빠질 수밖에 없었다. 평균 자본금 1억 원 정도에 불과한 민간방제업체가 수개월 동안 자기자금으로 방제자원을 구입하고 방제비 지급은 제때 받지 못하게 되면서 도산 직전의 어려움을 겪어야 했기 때문이다.

민간방제업체에서는 주민인건비를 지급하는 것은 당연한 일이지만 주민인건비 지급에만 신경쓸 경우 방제업체의 경영난과 직결돼 방제작업 중단 등의 문제가 발생할 수 있으므로 보다 합리적인 대응이 필요하다고 주장했다. 민간방제업체들은 주민인건비와 일반 방제비를 분리하지 않고 동시에 청구해야 한다는 주장을 굽히지 않았다. 하지만 주민 인건비가 일반 방제비와 분리되지 않고 청구될 경우 주민인건비의 지급이 무한히 늦어질 염려가 제기됐다.

이에 따라 정부에서는 민간방제업체와 수차례 협의를 통해 주민인건비의 최우선 분리·청구에 대한 공감대를 만들어 나갔다. 그 결과 민간방제업체의 장비임대료 및 임금지급 지연 등 심각한 재정난 해소를 위해 정부가 융자지원을 실시하고, 민간방제업체는 자발적으로 2008년 4월까지 주민인건비를 분리·청구하기로 합의했다.

이같은 합의에 따라 당시 해양수산부가 수협중앙회에 위탁, 관리하고 있던 '유류오염피해구제자금'을 활용해 융자지원을 신청한 방제업체 16개사에 16억 원(업체당 1억 원)을 긴급 융자 지원함으로써 방제 인건비의 분리청구가 실현됐다.

2008년 8월 4일 개최된 제1회 유류오염사고 조정위원회에서는 1·2월분 주민방제 인건비 중간사정차액 4,235백만 원을 특별교부세 등으로 충청남도 태안군과 보령시, 전라북도 군산시에 지원했고, 지방자치단체에서는 주민방제참여 내역 및 사정차액을 확인한 후 지급하기로 의결한 뒤 국무총리의 재가를 받았다.

이와 동시에 정부에서는 선주보험사, 국제기금, 민간방제업체와 주민인건비의 조기지급을 위한 협의와 설득을 계속했다. 동시에 조기지급이 늦어질 것에 대비해 정부차원의 지원 필요성을 인식하고 특별법에 따라 2차례의 조정위원회 의결을 거쳐 주민 방제인건비 지급을 지원했다. 또한 2008년 1~2월분에 대해서는 국제기금 및 선주보험사의 사정액 93억 원을 정부에서 대지급하되 청구된 인건비와 국제기금 등의 사정 금액과 차액 45억 원은 해당 지방자치단체에서 행정안전부의 특별교부금으로 지급하도록 함으로써 청구액 138억 원 전액을 정부예산에서 지급하도록 했다.

한편, 1·2월분 방제참여 업체는 해양환경관리공단을 비롯해 20개 업체였으며, 중간사정 차액에 대한 대위지급대상은 13개 업체였다. 방제작업에 참여한 20개 업체 중 중간사정 결과 100% 사정된 7개 업체는 국토해양부의 전액지급대상으로 대위지급에서 제외됐다.

<표 2-22> 1~2월분 주민방제인건비 대위지급 내역

구분			청구액	정부대지급금		태안군 대위지급금	잔액
업체명	클레임 번호	작업지역	(HS센터청구액)	(중간사정액)	사정율	(중간 사정차액)	
계	13건		9,795,820,000	5,588,461,115	63	4,207,170,914	480,002
주원환경	11.3	파도리, 화창도	467,350,000	375,208,000	80	92,161,420	
영화기업사	25.3	파도리	1,013,650,000	769,782,000	76	243,884,190	235,788
대창그린피아	10.3	천리포	490,790,000	368,092,500	75	122,697,500	
해성환경	27.3	이원면	1,541,690,000	1,156,267,500	75	385,392,500	30,000
그린씨	43.1	의항 (청운대)	140,170,000	112,136,000	80	28,034,000	
동승종합	21.3	백리포, 바른쟁이	50,690,000	38,598,000	76	12,094,634	
동성항운	17.3	소근리, 구례포	991,060,000	347,490,000	35	643,594,364	
SS환경	24.3	학암포	747,050,000	641,090,000	86	106,006,395	
대한해개발	19.3	의항3리	364,290,000	182,290,716	50	181,999,284	
수일종합	12.3	만리포	791,880,000	119,936,399	15	671,905,080	59,507
동화교역	22.3	모항	1,289,200,000	275,560,000	21	1,013,312,673	385,287
우진실업	23.3	모항외측 -파도리	508,140,000	489,240,000	96	18,897,600	5,208

(2) 피해주민을 위한 3~6월 방제인건비 지급

3~6월분 방제인건비는 국가 지원 없이 지방자치단체에서 지방채 발행을 통해 지급했다. 태안군에서도 기채승인 절차를 밟은 뒤 7월 28일 지방채 발행을 요청했다. 그리고 8월 13일에 지방채 차입선을 결정한 뒤(2008.8.11. 현재금리 :5.74(CD)+0.88%) 8월 22일 행정안전부에 지방채 발행을 승인받아 9월 5일 제2회 추경에 편성하도록 했다.

하지만 문제는 75억 원 가량 될 것으로 추정되는 주민방제인건비를 태안군 혼자서 감당하기는 너무 부담스럽다는 점이었다. 태안군은 사회복지공동모금회 기금을 주민방제인건비로 사용할 수 있도록 수차례 건의했으며, 9월 10일 추가성금 배분신청 사업계획서를 제출한 뒤 9월 16일 사회복지공동모금회를 직접 방문해 이를 건의했다.

다음 일정 역시 신속히 진행됐다. 9월 25일에는 의회 의견을 수렴한 뒤 10월 8일에는 주민방제인건비 재원확보를 위해 15개 단체의 피해주민신고단체와 논의한 결과를 사회복지공동모금회에 제출했다. 10월 9일에 사회복지공동모금회를 재방문해 추가성금 배분을 신청하고 15일에 충청남도 사회복지공동모금회 배분분과 실행위원회 심의를 거쳤다. 그리고 10월 17일 태안군에 사회복지공동모금회의 성금 21억이 입금되었으며 이 돈을 주민방제인건비로 확보할 수 있었다. 성금 21억 원과 태안군이 농협중앙회에서 차입한 55억 원을 더해서 3~6월분 주민방제인건비를 지급하였다.

(3) 방제인건비 개선점

주민방제인건비에 대한 낮은 사정율과 지급 지연으로 인해 주민들의 불만은 상당히 높았다. 무엇보다 똑같은 피해를 입었음에도 불구하고 주민방제인건비 지급이 지역에 따라 다르다는 점은 주민들의 불만을 가중시켰다. 일부지역에서는 국제기금의 사정결과를 받아들이지 않았으며 집단으로 수령자체를 거부하기도 했다. 또한 주민방제인건비는 국가 결정으로 정부에서 전액을 지급했으나 차량, 선박 등의 장비를 사용해 방제 작업에 참여한 경우는 제외돼 형평성 논란을 불러일으켰다.

이밖에도 업체의 청구 누락, 청구자 사망 및 장기 출타에 따른 개인별 지급 애로, 신용불량 및 계좌개설 불가 등의 개인사정으로 지급 오류 등이 발생하면서 인건비 지급에 많은 어려움이 발생했다.

방제업체들의 방제비용이 사정 중에 있는 상황에서 업체들의 경영난은 갈수록 심각해질 수밖에 없었다. 이들은 지방자치단체에 어려움을 호소하거나 정부에 조기사정을 촉구하도록 하자는 건의를 하기도 했다. 노동부에서는 보험료 납부기한 연장을 통해 방제업체의 어려움을 해소하기 위한 지원을 펼쳤다.

주민방제인건비 지급에 있어 가장 어려운 점은 국제기금의 사정에 있어 상당한 시일이 필요하고, 국제기금으로부터 전액 승인을 받을 수 있을지 여부가 불투명하다는 점이었다.

이와 같은 지급 지연과 불안감은 유류오염사고로 인해 피해를 입은 주민들의 불안을 더욱 가중시켰다. 이 문제를 해결하기 위해 가장 좋은 점은 국제기금에서 방제인건비에 대한 사정을 신속하게 진행해 방제인건비가 조속히 지급될 수 있도록 하는 것이다. 하지만 절차상의 이유로 국제기금이 방제인건비를 신속하게 처리하는 것은 한계가 있을 수밖에 없다.

그러므로 이를 해결하기 위한 합리적인 방법은 중앙정부나 지방자치단체에서 주민방제인건비를 선지급하고, 국제기금으로부터 주민방제인건비를 지급 받으면 대체하는 방법을 추진하는 것이 좋다. 허베이 스피리트호 유류오염사고 당시 늦어진 주민방제인건비 문제를 해결하기 위해 몇 개월이 지난 다음에 이와 같은 방법을 활용하기는 했으나, 피해주민들의 불만이 높아진 상태에서 문제를 수습하기 위한 방법으로 진행했다는 점은 아쉬움이 남는다.

유류오염사고로 인해 생계를 위협 받고 불안감이 높아진 피해주민들의 입장을 배려해 방제인건비는 곧바로 처리되는 것이 바람직하다. 그러므로 주민방제인건비는 정부나 지방자치단체에서 선지급하고, 국제기금의 사정이 이뤄지면, 정부와 지방자치단체가 이를 돌려받도록 하는 것이 피해주민의 어려움을 조금이라도 나눠 갖는 방법일 것이다.





5) 국민성금 모금 및 지원

허베이 스피리트호 유류오염사고는 피해지역 주민들을 삶의 터전에서 내쫓았고 극심한 생계곤란을 겪게 했다. 어민들은 출어자제 조치로 생계가 막혔으며, 펜션과 식당, 도소매업 등의 비수산업 종사자들은 관광객의 외면으로 생계에 큰 어려움을 겪어야 했다. 이에 정부에서는 피해주민들의 생계안정을 위하여 긴급생계안정자금 300억 원을 지원했으며, 추가로 486억 원을 더 지원했다.

국민들 또한 피해주민을 위한 성금을 모았는데 그 규모가 254억 원이었다. 대형 유류오염사고 피해주민을 위해 생계안정자금을 지원하고 국민성금을 모금한 것은 세계적으로 처음 있는 일이었다. 유류오염사고로 모금된 국민성금 254억 원 가운데 접수처별 금액은 충남 243억3천만 원(충남사회복지공동모금회 158억 3천만 원, 태안군 80억 원, 재해구호협회 5억 원)과 전남 10억3천9백만 원(재해구호협회)이었다. 한편, 정부에서는 심각한 생계위협을 받게 된 피해주민들의 생활안정을 도모하기 위해 다양한 방법의 금융 및 세제 지원을 하였다.



이같은 조치는 2007년 12월 10일 정부과천청사에 열린 경제정책 조정회의에서 권오규 경제부총리 겸 재정경제부 장관을 통해 발표 됐으며 지원정책이 실효를 거둘 수 있도록 기획예산처, 관세청, 해양수산부 등이 긴밀한 협조를 만들어 나갔다. 피해주민을 지원하기 위한 금융 및 세제지원은 먼저 지방세 지원에서 시작됐다. 2007년 4/4분기 내에 납부해야 할 지방세 5,391건에 대해 납기연장이 결정됐으며 73건 16억3천만 원에 대해서는 징수유예 조치를 내렸다. 국세지원은 1,373건, 88억5천5백만 원이 납기연장 됐으며, 236건 5억 원에 대해서는 체납처분 유예 결정이 내려졌다. 이밖에 638건 42억6천9백만 원이 징수유예 됐으며, 생활안정자금 290건 총 30억4천만 원이 지원됐다. 또한 이자감면을 위해 1,464건 126억1천2백만 원이 지원됐으며, 특별영업자금 690건 128억6천7백만 원이 함께 지원됐다.

수산업에 종사는 어업인들을 위한 지원뿐 아니라 농업에 종사하는 농민들을 위한 농자금 지원도 이루어졌다. 모두 419건 10억9천1백만 원이 이자유예 됐으며, 4,597건 143억1천1백만 원에 대한 이자감면 조치가 이루어져 농민들에게 실질적인 도움을 되도록 했다. 또한 유류오염피해 사고를 당한 지역주민들에게 초,중,고 학자금이 지원 됐는데 수업료 납부를 위해 모두 812건, 9천5백만 원이 지원됐다. 또한 학교운영비 3,853건 1억6천2백만 원이 함께 지원되는 성과가 이루어졌다.

이밖에도 KT를 비롯한 통신요금지원과 전기요금 지원도 함께 시행됐는데, 통신요금은 79,234건 9억4천7백만 원이, 인터넷요금은 21,653건 3억7천8백만 원이 감면 조치되었다. 전기요금은 요금납기 연장이 4,637건, 5억7천9백만 원이었으며, 재난복구 공사비 및 전기요금 면제가 43건, 3천4백만 원이었다.

3. 피해지역 복구를 위한 법적·제도적 대응

1) 특별재난지역 선포

허베이 스피리트호 유류오염사고로 인해 피해를 입은 충청남도와 전라남도 9개 시·군이 특별재난지역으로 선포되었다. 특별재난지역으로 선포된 곳은 재난회복을 위한 국비 지원 뿐 아니라 재난경보 발령이나 민방위대 비상소집 등이 가능하며 각 정부기관별 협조와 지원도 원활하게 받을 수 있다.

그러나 유류오염피해로 심각한 피해를 입었음에도 이들 지역이 처음부터 특별재난지역으로 선포된 것은 아니었다. 처음에는 재정지원이 쉽지 않은 국가재난사태 선포가 이루어져 피해 복구에 많은 어려움을 겪어야 했다. 이에 따라 충청남도는 중앙정부 차원에서 신속히 대응해 줄 것을 요구했다. 또한 청와대 사회정책비서관에게도 특별재난지역으로 격상시켜 줄 것을 대통령에게 건의하도록 요구했다. 이처럼 여러 차례의 건의와 설득에 따라 2007년 12월 11일 충청남도 태안군, 홍성군, 서천군, 서산시, 보령시, 당진군이 2008년 1월 18일에는 전라남도 영광군, 무안군, 신안군 3개 지역이 재난 및 안전관리 기본법 제59조에 의거해 특별재난지역으로 선포됐다.

특별재난지역으로 선포되면 지자체별 재정규모에 따라 국고 지원을 받게 된다. 또한 국세납부기한이 9개월 연장되며, 30% 이상 재산 피해자에 대해서는 세금감면, 재해로 파손된 집 등 건축물 대체 취득시에는 취득세와 등록세를 비롯한 지방세가 면제된다. 이외에도 피해정도에 따라 공공보험료와 국민연금보험료가 감면 또는 경감되며 공공시설의 경우 피해액의 90%를 국고에서 지원 받을 수 있다.

무엇보다 대통령이 정하는 바에 따라 응급대책 및 재해구호에 필요한 특별한 지원을 받을 수 있으며, 동법 시행령 제70조에 따라 국고의 추가지원, 의연금품의 특별지원, 의료·방역·방재 및 쓰레기 수거활동에 대한 지원도 받을 수 있다. 또한 농어업인의 영농·영어·시설·운전자금 및 중소기업의 시설·운전자금의 우선 융자, 상황유예, 기한연기 및 그 이자감면과 중소기업에 대한 특례적용 등의 지원 등을 우선적으로 받을 수 있게 된다. 이밖에도 지역현안사업의 지원과 각 중앙행정기관의 국내외 행사 태안지역 유치 및 지역축제 지원, 수산물 소비촉진 행사와 조업재개대책 지원 등 다각적인 지역경제 활성화 대책 등을 고려한 폭넓은 지원이 가능해진다.

(1) 특별법 제정

2007년 12월 14일 충청남도는 4개의 정당에 서해안 유류사고관련 특별법 제정을 건의하였다. 충청남도는 유류오염사고로 해안지역의 기반이 붕괴됨에 따라 피해극복과 지역경제 활성화를 위하여 특별법 제정이 필요하다고 판단하였다. 「재난구호 및 재난복구비용 부담기준 등에 관한 규정」에 피해액 산출과 보상기준 등이 명시되어 있으나 내용이 모호하고 다양한 피해사례를 유연하게 반영하지 못한다는 의견에 따라 특별법 제정을 건의하게 되었다.

또한 추가적인 보상기준이 필요해 대통령령으로 상기 규정을 개정할 필요성도 있었다. 「유류오염손해배상보장법」이 개정되었으나 주민들이 본격적으로 손해배상을 받기까지는 시간이 걸린다는 한계점이 존재했다.

무엇보다 허베이 스피리트호 유류오염사고 발생 후 전 국민적인 관심과 단합을 통해 갑자기 닥친 재난을 해결하기 위한 노력을 보여주었으므로 정부에서 이를 근본적으로 해결할 수 있는 법적 근거가 필요하다는 것이 특별법 제정 건의에 가장 큰 이유였다. 이에 따라 충청남도에서는 다음과 같은 건의내용을 주요 골자로 최초 11개항의 건의내용을 작성해 특별법에 반영할 내용들을 지속적으로 늘려나갔다.

첫째, 국무총리 산하에 전 부처가 참여하는 특별대책기구 설치 운영,
둘째, 해수욕장을 포함한 어장 및 생태환경 복원을 위한 인력과 장비, 예산지원,
셋째, 맨손·양식어업인, 소상공인 등에 대한 국가차원의 손해배상지원,
넷째, 생태복원기념관 등 관광인프라 구축 국책사업 특별지원,
다섯째, 지역이미지 개선 등을 위한 대규모 국가적인 지원,
여섯째, 피해주민 등에 대한 배상금 지급전 정부에서 선급금 지원 및 피해조사와 증거보전 등에 소용되는 비용일체를 국가에서 지원,
일곱째, 어선원 및 어선재보험료의 전액 국고지원 및 방제 동원어선 면세유 공급 지원 등이 그것이었다.

이와 같은 건의사항을 바탕으로 각 정당별 특별법안 의원 발의가 추진됐다. 2007년 12월 31일에는 대통합민주당 문석호 의원 외 111인이, 2008년 1월 21일에는 한나라당 김학원 의원 외 8인이, 2008년 1월 24일에는 민주노동당 강기갑 의원 외 10인이 그리고 2008년 1월 29일에는 국민중심당 심대평 의원 외 10인이 특별법안 발의 추진에 참가하였다.

(2) 법률안 발의 및 입법청원 과정

특별법안 명 : 「허베이 스피리트호 유류오염사고 관련 주민지원 등 특별법안」

- 2007년 12월 31일 대통합민주당 문석호 의원 대표 발의

주요내용

: 이 법안은 허베이 스피리트호 유류오염사고에만 적용하는 한시법적 성격을 띠고 있다. 국가는 일정범위의 보상금액에 대한 선급금 선지급과 보상청구권을 대위행사 한다. 또한 특별해양환경복원지역 지정·고시 및 해양복원계획 수립·시행 및 해양환경복원회를 설치하도록 한다.

국가 및 지자체는 지역개발사업, 지역 이미지 개선 및 지역경제 활성화를 위한 행사와 사업 등을 지원하며 피해지역 주민에 대한 생계 안정 지원 및 공공근로사업 우선 채용 등을 추진한다.

특별법안 명 : 「해상 및 해안 유류유출 오염사고 손해배상 및 피해복구 지원 등에 관한 특별법안」

- 2008년 1월 21일 한나라당 김학원 의원 대표 발의

주요내용

: 이 법안은 모든 유류오염사고에 적용되는 일반법적 성격을 띤다. 중앙유류오염사고 특별대책위원회 또는 지방유류오염사고 특별대책위원회를 설치하며, 국가 또는 지자체는 일정범위의 보상금액에 대한 선급금 선지급 및 구상권을 행사한다. 국가 등은 보상금 청구에 필요한 피해관련 증거보전 조치 및 보상관련 소송의 사법절차 등 협조·지원 및 이에 따른 소요 비용을 지급한다. 특별해양환경복원지역을 지정·고시하며 해양환경 복원계획을 수립·시행한다. 또한 국가 등은 수산업자의 어업권 반납 또는 휴·폐업시 손실액 지원, 영세 피해 어업인 최저생계비 지급 및 공공근로사업을 우선 채용 등을 시행한다.

특별법안 명 : 「삼성중공업 해상크레인과 허베이 스피리트호 충돌로 인한 유류오염사고 관련 주민지원 등에 관한 특별법안」

- 2008년 1월 24일 민주노동당 강기갑 의원 대표 발의

주요내용

: 이 법은 허베이 스피리트호 유류오염시에만 적용하는 한시법적 성격이다. 중앙유류오염사고 특별대책위원회 또는 지방유류오염사고 특별대책위원회를 설치하며 국가는 배상금 전부를 미리 지급하되 국제기금협약의 배상한도액에 해당하는 금액 전액은 신속히 지급한다. 또한 피해지역 어가 및 지역주민의 보상청구권을 대위행사 한다.

맨손어업자에 대한 일정 소득 보전 또는 최저생계비를 지급하며, 국가 및 지방자치단체는 유통·관광·음식·숙박업자 등에 사고 직전의 3년간 연평균 소득액의 일정 범위 내 소득 보전을 고려한다.

특별법안 명 : 「유류유출사고 피해지역 주민의 손해배상 및 경제활성화 등에 관한 특별법」

- 2008년 1월 29일 국민중심당 심대평 의원 대표 발의

주요내용

: 이 법안은 모든 유류오염사고에 적용되는 일반법적 성격을 가진다. 중앙유류오염사고 특별대책위원회를 설치하며 국가는 일정범위의 보상금을 미리 지급한다. 국가 및 지방자치단체는 선급금 등 재정지원에 대하여 보장법에 따른 구상권을 행사한다. 국가 등은 피해복구 참여자에 대한 의료지원, 방제·소송 등에 대응할 능력을 높이기 위한 교육계획을 수립·시행한다. 국가 등은 오염사고 지역에 대한 필요 예산을 예비비에서 우선 지원하며 지급된 배상금과 지원금에 대하여는 국세 및 지방세 미 부과 등을 논의한다.

특별법안 명 : 「태안지역 유류오염사고 관련 임시조치법 제정에 관한 청원」

- 2007년 12월 31일 류근찬·홍문표 의원 소개

주요내용

: 유류오염 피해지역 및 그 해제의 결정, 관행적인 경제활동에 대한 피해 배상을 실시하며 리·동별 피해사실 확인 위원회를 설치한다.

국가는 피해자 등이 받을 배상금상당액의 전부 또는 일부를 예산의 범위 안에서 미리 배상책임자를 대위하여 피해자에게 지급 및 구상권 행사를 실시한다. 국가는 피해 단체와 배상책임자간에 중재법에 의한 중재 합의권고, 중재합의가 있는 경우에는 대법원장은 중재 재정부를 설치한다.

(3) 법률안 심의 및 공포

- 일시 : 2008년 2월 13일
- 주관부서 : 제1차 법률안심사소위원회
- 심의내용 : 소위원회에 회부된 3건의 법률(안)과 심대평 의원(안)과 청원(안)에 대한 심사 착수. 동 위원회에서는 2월 28일(월) 14:00에 공청회를 개최하는 것으로 잠정적으로 정하고 산회했다.

- 일시 : 2008년 2월 18일
- 주관부서 : 제2차 법률안심사소위원회
- 심의내용 : 소위원회는 4건의 법률안과 1건의 입법청원(안)에 대한 심사. 동 위원회에서 일반법 혹은 특별법 제정에 대해 논의. 국회 전문위원 대안과 국무조정실 안을 수정해서 해양수산부가 작성한 특별법안에 대한 설명을 들었으며, 해양수산부 안에 대해 대체적으로 수긍했으며, 이후 심사는 비공개로 진행했다.

- 일시 : 2008년 2월 19일
- 주관부서 : 농림해양수산위원회
- 심의내용 : 위원회에서는 4건의 법률안과 청원에 대해 본회의에서 부의하지 않기로 결정. 위원회가 마련한 대안을 일부 수정해 농림해양수산위원회의 대체 법률안으로 제안하기로 했으며, 특별법은 허베이 스피리트호 유류유출사고에 한정하여 적용되는 특별법 형식으로 제정하였다.

한편, 제5차 농림해양수산위원회에서 제11조 제1항 제4호 '그밖에 유류유출사고와 관련된 피해주민을 위한 생계지원'을 '그밖에 허베이 스피리트호 유류오염사고와 관련된 피해주민 중 실질적인 보상을 받지 못한 자에 대한 지원'으로 하여 '생계'라는 용어는 삭제하였다.

- 일시 : 2008년 2월 21일
- 주관부서 : 법제사법위원회
- 심의내용 : 제5차 법제사법위원회는 「허베이 스피리트호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경 복원 등에 관한 특별법안(대안)」을 상정. 해양수산부장관이 제시한 동 법안이 해양수산부와 농수산식품부의 공동법안이 되는 것이 타당하다고 판단하여 공동으로 넣는 쪽으로 자구수정이 되었으면 좋겠다는 발언에 대해서는 소위로 넘기기로 하였다.

- 일시 : 2008년 2월 22일
- 주관부서 : 제3차 법제사법소위원회
- 심의내용 : 제3차 법제사법소위원회에서 해양수산부차관은 제11조제1항4호 '그밖에 허베이 스피리트호 유류오염사고와 관련된 피해주민 중 실질적인 보상을 받지 못한 자에 대한 지원'으로 되어 있는데 여기에서 '실질적인'이라는 말을 삭제하는 것에 대하여 의견을 제시했다.

제8조에서 제5항 다음에 제6항(국가는 농어촌구조개선특별회계법 제4조에도 불구하고 농어촌구조개선 특별회계를 통해서 제5항에 따른 대부 등 지원을 할 수 있다)을 신설하려 했으나, 농특회계법을 개정하지 않은 채 특별법에 끼워 넣게 되면 법체계 및 목적상 맞지 않다는 사유로 반영되지 않았다.

- 일시 : 2008년 2월 22일
- 주관부서 : 농림해양수산위원회
- 심의내용 : 농림해양수산위원회 법안으로 「허베이 스피리트호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법안(대안)」을 본회의에 접수하였다.

- 일시 : 2008년 2월 22일
- 주관회의 : 제271회 임시회 제8차 본회의
- 심의내용 : 동 법률안을 상정·심의·의결한 다음, 가결된 법률을 2008년 2월 29일 정부로 이송. 정부로 이송된 법률은 2008년 3월 14일 법률 제8898호로 공포됨으로써 특별법 제정 논의가 있은 후 3개월여 만에 「허베이 스피리트호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법 제정」

동법은 공포한 날로부터 시행하는 것을 원칙으로 하되, 제5조 내지 제9조, 제11조 및 제13조 등 일부조항의 경우는 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행되도록 했다.

(4) 법안 주요내용

가. 유류오염사고특별대책위원회의 설치(제5조 및 제6조)

허베이 스피리트호 유류오염사고에 따른 피해의 조속한 복구를 위하여 국무총리 소속으로 유류오염사고 특별대책위원회를 설치하고, 손해보전의 지원에 관한 사항, 환경복원에 대한 협의·조정에 관한 사항, 피해지역 지원에 관한 사항의 심의 등의 사무를 수행하도록 하였다.

대책위원회는 위원장 1명을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 국무총리가 되고, 위원은 대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장 또는 기관·단체의 장이 된다. 대책위원회와는 별도로 대책위원회에 부의될 안건의 사전 검토·조정 등을 위한 농림수산식품부장관 및 해양수산부장관을 위원장으로 하는 조정위원회를 설치하도록 하였다.

나. 피해주민단체(제7조)

허베이 스피리트호 유류오염사고로 인해 피해를 입은 주민은 피해주민단체를 구성해 지방자치단체의 장 등에게 신고할 수 있다. 또한 대책위원회, 조정위원회 또는 지방자치단체는 피해주민단체의 대표를 참석시켜 의견을 청취할 수 있도록 했다.

다. 손해보전의 지원 등(제8조 및 제9조)

국가 또는 지방자치단체는 허베이 스피리트호 유류오염사고와 관련해 「유류오염손해배상 보장법」에 따른 손해배상금 또는 보상금을 지급받기 전에 대위권 행사를 전제로 일정 범위의 금액을 지급할 수 있도록 하였다. 국제기금 등에 대한 손해배상 또는 보상 청구 후 6개월 이내에 손해액의 사정이 이루어지지 아니하는 경우에는 국가 또는 지방자치단체가 대부 등의 지원을 할 수 있도록 했다.

손해액이 국제기금의 보상한도액을 초과하는 경우에도 국제기금에서 인정한 총 사정(査定)액을 초과하지 않는 범위에서 국가 또는 지방자치단체가 피해의 전부 또는 일부를 보상할 수 있도록 하였다.

라. 특별해양환경복원지역의 지정 등(제10조)

국토해양부장관은 환경부장관과 협의하여 유류오염사고로 해양환경이 훼손된 지역과 생태계 변화 등이 우려되는 지역을 특별해양환경복원지역으로 지정·고시할 수 있다. 이 지역에 대하여는 특별해양환경복원계획을 수립·시행하도록 하였다.

국토해양부장관은 특별해양환경복원지역의 생태계복원을 위하여 유류오염 관련 연구·조사 및 해양환경 측정·분석을 담당하는 연구기관 또는 학술기관을 지정할 수 있다. 지정된 연구기관 및 학술기관에 대하여 예산의 범위에서 필요한 지원을 할 수 있도록 하였다.

마. 유류오염사고 피해지역에 대한 지원 등(제11조 및 제12조)

국가 또는 지방자치단체는 유류오염사고 피해지역에 대하여 의료·방역·방제, 쓰레기 수거활동 등에 대한 지원 및 의연금품 특별지원 등의 지원을 할 수 있고, 유류오염사고와 관련된 피해주민 중 보상을 받지 못한 자에 대한 지원을 할 수 있다. 피해지역의 이미지 개선 및 지역경제 활성화를 위하여 지원사업을 할 수 있도록 하였다.

(5) 특별법 제정안 국회 본회의 의결

특별법이 제정됨에 따라 유류오염사고 특별대책위원회의 구성 등과 같은 특별법에서 위임한 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정하기 위해 「허베이 스피리트호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법 시행령(이하 '특별법' 시행령이라 함) 이 대통령령 제20821호로 제정되었다.

특별법안은 원래 2월 21일 법제사법위원회에 상정되었다. 그러나 위원회 정회로 22일로 심의가 연기되었으며, 2월 22일에 주무부처인 해양수산부가 폐지됨에 따라 업무가 이관되는 농림수산식품부와 국토해양부가 공동주관부처로 변경되었다. 또한 제11조 ①항 4호(그밖에 허베이 스피리트호 유류오염사고와 관련된 피해주민 중 실질적인 보상을 받지 못하는 자에 대한 지원)내용 중 "실질적인" 자구를 삭제하는 등 수정된 내용으로 법제사법위원회에서 특별법안이 통과되었다.

<표 2-23> 특별법 제정 과정

입법청원		• 충남도-특별법 제정 건의('07.12.14) • 임시조치법 제정에 관한 청원 소개('07.12.31)
법률안 발의 및 의견수렴		• 대통합민주신당(문석호 의원) - 허베이 스피리트호 유류오염사고 관련 주민지원 등 특별법안('97.12.31) • 특별법 제정 의견수렴회('08.1.8) - 피해대책위원회 주최, 태안군 문예회관 • 한나라당(김학원 의원) - 해상 및 해안 유류유출 오염사고 손해배상 및 피해복구 지원 등에 관한 특별법안('08.1.21) • 민주노동당(강기갑 의원) - 삼성중공업 해상크레인과 허베이 스피리트호 충돌로 인한 유류오염사고 관련 주민지원 등에 관한 특별법안('08.1.24)
위원회 심사	소관 위원회	• 농림해양수산위원회 심사('08.1.28) • 제271회 국회(임시회) 5차 전체회의 상정/소위 심사보고/의결(대안가결)('08.2.19)
		• 법사위 회부 및 체계자구심사('08.2.19) • 제271회 국회(임시회) 6차 전체회의 상정/소위 심사보고/의결(수정가결)('08.2.22) • 제271회 국회(임시회) 3차 법안심사 제2소위의결(수정가결)('08.2.22)
접수		• 농림해양수산위원회 법안 제안('08.2.22)
본회의		• 제271회 제8차 본회의 상정/심의/의결('08.2.22)
정부이송		• 본회의 가결 법률(안) 정부이송('08.2.29)
공포		• 법률공포('08.3.14)

가. 태안군 특별법 시행령 건의

태안군은 특별법이 국회를 통과함에 따라 시행령에 적용될 수 있는 법조문을 검토하는 한편, 고문변호사의 자문을 받아 대응방안을 논의했다.

태안군에서는 2008년 3월 31일 국토해양부 및 농림수산식품부를 방문해 시행령에 반영할 내용을 건의했으며, 국토해양부 허베이 스피리트호 피해보상지원단도 방문하여 지역 분위기를 전달하고 피해지역지원 및 지역경제 활성화 부분을 구체적으로 시행령에 명시해줄 것을 요청했다.

- **시행령에 반영할 주요 내용**
  - 위원회 구성원에 피해지역 관계자 참여
  - 피해지역별 피해주민단체 대표자 선정
  - 피해지역에 대한 지원기준 구체화
  - 보상을 받지 못한 자에 대한 지원 기준 구체화
  - 지역경제 활성화 종합계획 수립
  - 기타 정책적 지원사업

4월 2일 시행령(안)이 입법 예고됨에 따라 주민의견이 반영된 특별법 시행령이 제정될 수 있도록 조문별로 검토의견을 작성하여 제출했다. 태안군에서는 또한 시행령 제정 건의에 그치지 않고 5월 14일부터 21일까지 중앙부처를 방문해 사업 추진의 당위성을 설명하고 태안군 요구사업이 최대한 반영될 수 있도록 요구하였다. 하지만 국가재정이 많이 소요되거나 현행 제도상 반영이 곤란하다는 이유로 추진에 어려움이 많았다.

2008년 6월 14일 특별법 시행령이 공포되었으며 시행령의 주요 내용은 다음과 같다.

- 특별대책위원회에 군수가 참석하여 의견 진술이 가능
- 조정위원회에 피해지역을 관할하는 광역자치단체장이 지명하는 소속공무원 참여 가능
- 국가와 지자체의 손해배상채권을 피해주민보다 후순위로 수령
- 특별해양환경복원지역 지정시 공청회 개최 및 보고 시 기초자치단체장의 피해사실 확인서 발급

(6) 특별법 개정

2008년 3월 14일 법률 제8898호로 특별법이 제정된 이후 2009년 12월까지 2차례(법률 제9739호, 2009.5.27일부 개정, 2009.5.27.시행/법률 제9740호로 「유류오염손해배상보장법」이 개정됨에 따라 특별법에서 일부 준용하는 내용 및 조문이 개정되었다.

이 같은 개정은 실질적이고 조속한 피해주민 재기 및 지역경제의 회생을 위하여 실질적인 피해를 입었음에도 불구하고 손해배상 또는 보상을 받지 못한 자에 대하여 국가 또는 지방자치단체가 지원을 할 수 있도록 하기 위해 특별법 일부를 개정했다.

2009년 제282회 임시국회에서 의결되어 정부로 이송되어온 일부 개정 법률이 2009년 5월 27일 공포되었다.

개 정 문

국회에서 의결된 허베이 스피리트호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법 일부 개정 법률을 이에 공포한다.

대통령 이명박 (인)
2009년 5월 27일
국무총리 한승수
국무위원 국토해양부장관 정종환

• 법률 제9739호
허베이 스피리트호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법 일부개정법률

허베이 스피리트호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제6조1항 제4호 중 "피해지역"을 "피해지역 및 피해주민"으로 한다.

제11조의 제목 중 "피해지역"을 "피해지역 및 피해주민"으로 하고, 같은 조 제1항 제4호를 다음과 같이 한다.

4. 「유류오염손해보상 보장법」에 따른 손해배상 또는 보상을 청구한 자로서 실질적인 피해를 입었음에도 불구하고 손해배상 또는 보상을 받지 못한 자에 대한 지원, 이 경우 국가 또는 지방자치단체는 전문가에게 필요한 조사를 하게 할 수 있다.

부칙
이 법은 공포한 날부터 시행한다

가. 1차 개정의 주요 내용

특별법에 대한 의원입법 발의안 중 법안 제9조 제2항 단서 "다만, 총 사정액을 초과하는 피해액에 대하여는 국가에서 공인한 국내 전문기관의 감정을 받아 초과가 인정된 부분에 한하여 국가 또는 지방자치단체가 부담한다"에 대하여는 국제기금에서 인정하지 않는 피해액에 대하여는 국제협약상 국내 법원의 판결을 통해 구제될 수 있는 보상체계가 이미 존재하고 이를 수용할 경우 국제협약과 국내법의 피해보상(조사·사정) 업무가 중복되어 일관성 결여 등 보상업무에 혼선을 초래하여 정부도 입증주의 원칙에서 벗어날 수 없기 때문에 국제기금 사정액과의 차액은 없거나 미미하고 중복사정에 따른 배·보상이 상당기간 지연 되는 등을 사유로 하는 정부의 수용곤란 입장을 반영하여 삭제되었다.

나. 제2차 개정의 주요내용

특별법 제2조 제1호 중 "선박"을 각각 "유조선"으로 하고, 같은 조 제8호 중 "「유류오염손해배상보장법」 제2조 제4호"를 "「유류오염손해배상보장법」 제2조 제7호"로 하였다.

제9조 제1항 제1호 및 제2호 중 "「유류오염손배배상보장법」 제6조 제1항"을 각각 "「유류오염손해배상보장법」 제7조 제1항"으로 하였다.



(7) 특별법 개정의 결실

특별법이 허베이 스피리트호 유류오염사고로 피해를 입은 피해주민들을 위한 지원과 피해지역 복구를 위한 완벽한 제도적 장치로 정착하는 데는 여러 가지 한계점이 존재한다. 하지만 특별법 제정을 위한 적극적인 노력을 기울임으로써 몇 가지 중요한 지원을 받을 수 있는 계기를 마련했다.

- 손해액 사정이 장기화되는 경우에 국가 또는 지방자치단체가 피해 주민에 대해서 대부금을 지원할 수 있는 근거가 마련되었다.
- 국제기금의 보상한도액을 초과하는 경우에 국가 또는 지방자치단체가 피해의 전부 또는 일부를 보상할 수 있는 근거가 마련되었다.

이것은 실질적인 피해를 입었으나 보상받지 못한 자들에 대한 지원의 법적 근거도 마련된 것이다. 태안군은 지역경제가 수산업과 관광에 크게 의존했으나 유류오염사고로 인해 지역경제가 붕괴하다시피 하는 사태에 이르렀다. 특별법 제정을 통해 피해지역 이미지 개선과 지역경제 활성화를 위해 국가 또는 지방자치단체가 각종 지원사업을 추진할 수 있는 계기를 마련하기도 했다.

이밖에 특별해양환경복원지역을 지정·고시하여 생태계에 대한 조사 및 연구, 지속적인 모니터링, 해안, 해양, 해저 등의 복원사업을 시행할 수 있는 근거를 마련했다.

(8) 특별법 제정의 교훈과 과제

특별법을 제정할 수밖에 없었던 주된 이유는 민사책임협약(92CLC)과 국제기금협약(92FC)에 의한 국제유류오염 손해보상체계가 갖는 한계 때문이다.

먼저 우리나라가 가입하고 있는 CLC와 FC는 유류오염사고에 따른 보상 한도가 2억300만SDR 즉, 약 3,216억 원으로 제한되었다. 이 때문에 피해 추정액이 2009년 10월 기준, 5,420억 원~5,770억 원에 이르는 허베이 스피리트호 유류오염사고는 부분적인 보상만이 가능하다. 또한 국제기금에 의한 손해사정절차를 배상금을 수령받기까지는 적어도 몇 년 이상의 시간이 필요하다.

무엇보다 국제기금 보상매뉴얼은 피해청구자들에게 객관적이며 합리적인 입증자료를 요구하고 있다. 그러나 이와 같은 자료를 준비하는 데는 많은 시간과 노력이 필요하며 입증자료를 준비해 손해배상을 청구하더라도 국제기금이 손해사정을 하거나 청구를 하는데 장시간이 소요된다.

무엇보다 국제기금과 보상합의가 이루어지지 않을 경우 소송을 통해 손해배상을 받아야 하기 때문에 법원에서 최종판결을 받기까지는 상당한 시간이 소요될 수밖에 없다.

피해보상이 쉽게 이루어지지 않고 손해배·보상절차가 장기간 진행되는 경우는 CLC와 FC에 의한 손해보상체계에는 유류오염사고 피해자들의 생계지원에 대한 고려가 전혀 없다. 절차가 진행되는 동안 피해주민들 특히, 영세사업자와 영세주민은 당연히 경제적 어려움으로 인해 심각한 생계곤란을 겪을 수밖에 없다.

특별법을 제정하게 된 것은 바로 IMO체제하의 유류피해보상체계가 갖는 한계를 보완하기 위한 것이다. 신속한 보상과 한도초과보상, 생계지원 등을 위하여 특별법을 통해 이를 시행할 수 있는 각종의 고시, 지침 등을 제정하게 된 것이다.

특별법의 제정과 시행은 국제기금 등의 보상한도를 초과하는 손해액에 대한 정부보상 및 손해보전지원(대부, 대지급)제도를 도입함으로써 CLC 및 FC의 유류오염손해보상체계가 갖는 한계를 보완할 수 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 과거에 없었던 선례를 남김으로써 향후 유사한 유류오염사고 뿐만 아니라 대형재난사고가 발생할 때마다 피해지역 주민이 특별법 제정을 요구할 수 있는 여지를 남겼다.

2) 유류오염손해 배·보상 지원 조직 운용

유류오염사고가 발생한 직후 중앙부처에서는 해양수산부장관을 본부장으로 하는 중앙사고수습본부가 꾸려졌다. 또한 사고현장에서는 해양경찰청장을 본부장으로 하는 방제대책본부가 구성됐다. 2007년 12월 10일에는 중앙사고수습본부 현장지원반이 편성됐으며, 현장지원반의 기구로는 지원반, 수산반, 해경상황실, 수산과학원, 민원 콜센터 등이 구성됐다.

이같은 조직구성은 2008년 2월 이명박 정부가 들어서면서 건설교통부와 해양수산부의 조직 통·폐합(국토해양부 신설 및 기존 수산기능은 농림수산식품부로 이관)이 이루어졌다. 정부조직 개편이 진행되면서 유류오염사고 손해 배·보상 지원 업무의 공백방지와 특별법 후속 조치 등의 지원대책을 마련하고 국제기금과의 협의 등을 책임지고 추진할 수 있는 소관부처의 검토 필요성이 대두되었다.

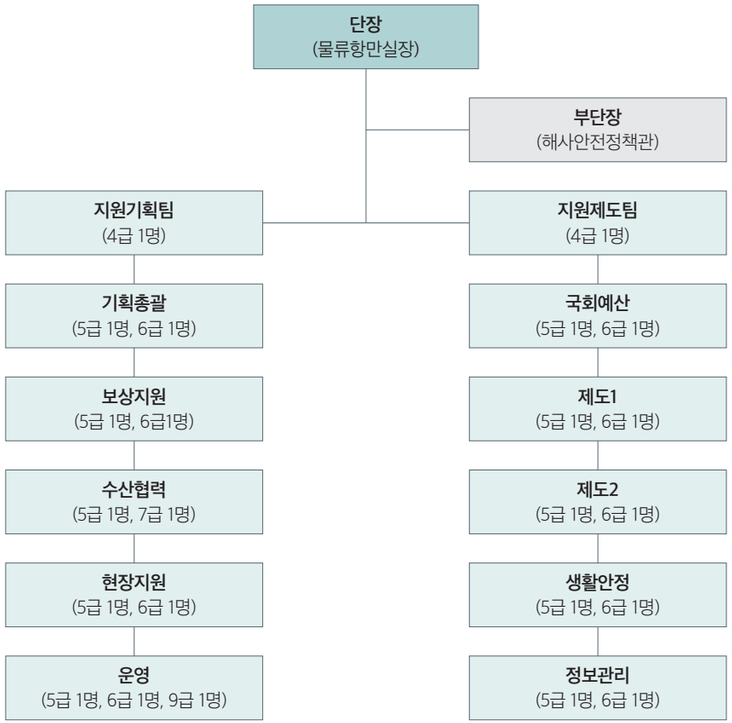
이에 따라 2008년 2월 22일 해양수산부 관련 국장회의가 개최되었으며 이 자리에서 주관부처는 신설되는 국토해양부로 하고 생계지원 등 일정부분은 농림수산식품부의 협조를 구하는 형태로 소관부처 이전을 검토했다. 또한 보상지원 업무는 양 부처가 소관별로 추진하고, 특별법 시행령 등 추진일정에 문제가 있는 업무 및 공동추진 필요업무는 양 부처가 협조하여 운영하기로 결정하였다. 따라서 2008년 3월 이후에는 국토해양부 허베이 스피리트 피해보상지원단으로 발전했다.

(1) 국토해양부의 지원조직

국토해양부가 출범한 후 보상지원 업무의 연속성과 손해 배·보상과 관련된 당면과제의 신속한 처리를 위해 2008년 3월 6일 「피해보상지원단」을 우선적으로 조직·운영하였다. 2008년 3월 24일에는 문서처리 등 원활한 업무추진을 위해 행정안전부와 협의를 통해 물류항만실 내 고유 업무조직 코드도 부여받았다.

2008년 3월 6일 국토해양부 스피리트 피해보상지원단 구성 당시 피해보상지원단 구성은 단장 1명, 부단장 1명을 두고, 단장 직속으로 지원기획팀과 지원제도팀을 두었다.

<표 2-24> 국토해양부 피해보상지원단 조직도



국토해양부 피해보상지원단의 근무인력은 단장, 부단장을 제외한 3급 1명, 4급 2명, 5급 10명, 6급 9명, 7급 1명, 9급 1명 등 총 24명이 배치되었다.

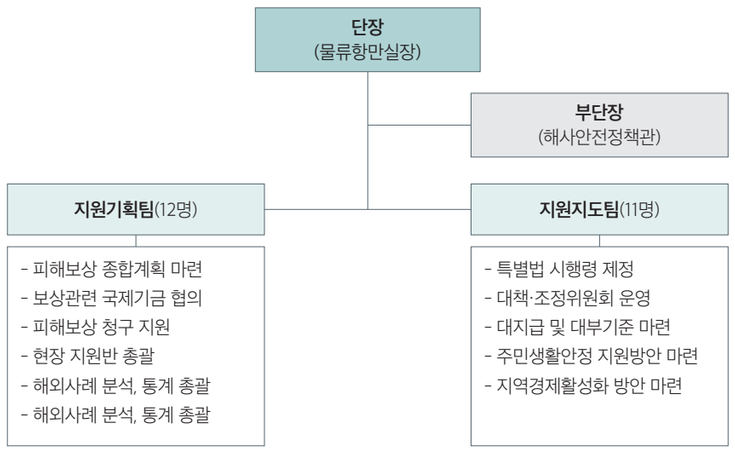
피해보상지원단의 중요한 정책 결정사항은 전체회의를 통해 결정하도록 하였으며, 팀별 주요 업무 내용은 아래 표와 같다.

<표 2-25> 팀별 주요 업무내용

지원기획팀	지원제도팀
기획총괄담당 - 삼성중공업 출연금 관리방안 마련 - 국제해사팀 및 대외업무협의 총괄 - 선주책임 제한 절차 상황관리 - SLQ·선주보험사 옵션 검토 **보상지원담당** - 선주보험사, 펀드 조사기관 협의 - HS센터와의 협력체계 구축 - 방제비 지급현황 파악 **수산협력담당** - 수산피해 조사 지원 - 수산부문 협력 총괄 **현장지원 담당** - 피해대책위원회 관리, 피해조사자 지도 - 피해조사 및 손해배·보상 청구 지원 - 현장지원반 운영 - 책임제한 절차 채권신고 지도 **운영담당** - 대책위원회/조정위원회 운영 등	**국회·예산담당** - 피해보상 관련 국회대응 - 피해보상지원 예산 확보 **제도 1담당** - 특별법 시행령 제·개정(법제처협의) - 유류오염사고대책위원회 운영규정 제정 **제도 2담당** - 특별법 시행령 제정(내용작성, 검토) - 유류오염사고대책위원회 심사기준 작성 - 방제·복원사업 추진상황 관리 - 정부지급금, 대부금 입출금시스템 구축 **생활안정담당** - 생활안정자금, 금융지원대책 - 주민 소득제고, 학자금 지원방안 - 비예산 지자체 주민 지원사업 관리 **정보관리담당** - 지역발전 통계, 관련계획 분석

또한 피해보상 지원업무의 차질 없는 추진을 위해 2008년 3월 14일 공포된 특별법에 근거하여 2008년 4월 8일 국토해양부 장관의 결재를 받아 피해보상지원단을 재구성하여 운영했다.

<표 2-26> 피해보상지원단 조직도



(2) 지원조직의 변화와 새로운 구성

새롭게 구성된 피해보상지원단은 피해보상지원단장 아래 자문위원회를 구성했으며 태안에 상주하는 현장지원반과 연구용역 관련 현장지원반 등을 새롭게 구축, 운영했다.

가. 자문위원회 분야별로 인력구성

- 보험, 국제기금 대응, 수산유통, 세무회계, 법무, 어촌관광, 해양환경, 수산자원, 해양생물, 양식 등의 분야에서 전문가 초청, 자문위원회 구성.

나. 현장지원반

- 국토해양부 허베이 스피리트 피해보상지원단 소속 2명과 대산지방해양항만청 소속 직원 2명 등 총 4명으로 구성.
- 연구용역 관련 현장지원반은 수산분야(메이텍), 관광·유통분야(한국해양수산개발원), 회계분야(삼일회계법인) 등으로 구성.

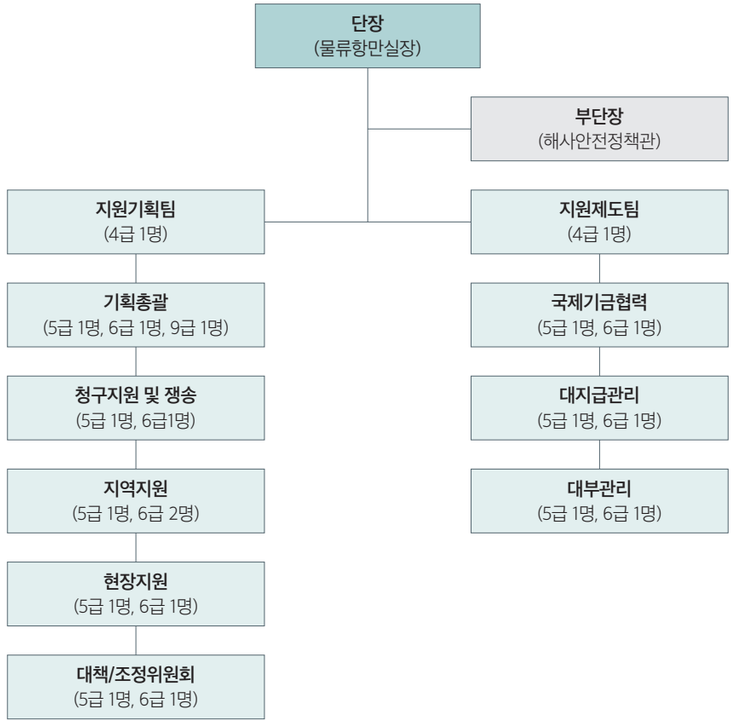
피해보상지원단은 2008년 11월 4일 특별법 제5조에 근거, 지원단 구성에 필요한 별도 정원을 확보하기 위해 행정안전부와 협의했다. 그 결과 3, 4급 1명, 4급 1명, 5급 3명으로 구성된 5명의 정원을 확보하고 별도 조직으로 정식 자리매김할 수 있게 됐다.

2008년 12월 20일부터는 다시 국토해양부 허베이 스피리트 피해보상지원단의 조직 및 인원이 개편되었다.

기존의 지원기획팀에 부여됐던 기획총괄담당이라는 부서 명칭을 지원총괄담당으로 변경했다. 보상지원담당, 수산협력담당, 운영담당 등의 부서를 폐지했으며 청구지원, 쟁송담당, 지역지원담당, 대책위원회 및 조정위원회 담당 부서가 신설됐다.

또한 지원제도팀의 경우 기존 국회예산담당, 제도 1담당, 제도 2담당, 생활안정담당, 정보관리담당 등의 부서를 폐지하고 새로이 국제협력담당, 대지급관리담당, 대부관리담당 등을 신설했다. 이같은 조직 구성의 변화로 기존 2팀 10담당에서 2팀 8담당으로 조직이 축소되었다. 인력 구성 역시 기존 24명에서 22명으로 감축되었다.

<표 2-27> 피해보상지원단 조직도



다. 지원기획팀 주요 업무

- 피해보상지원 총괄, 국회 및 예산대응, 특별법 운용, 피해대책위원회 및 서베이어 관리(배·보상 청구 독려), 국내 쟁송 대응, 선주책임제한절차 대응, 삼성중공업 관련 사항, 현장여론수렴, 피해지역 경제 활성화 및 이미지 개선 사업 추진, 주민생계안정 지원, 대책위원회·조정위원회 운영, 특별법 개정, 보상받지 못한 자에 대한 지원 등

라. 지원제도팀의 주요 업무

- 정례협의회 등 국제기금 협상 총괄, 국제기금과 정보공유체제 구축운영, 방제비 등 지급 지원, 대지급금 지원, 대지급금 대위행사, 정부후순위채권(SLQ) 관리, 에스크로우 계좌관리, 대지급금·대부금·한도초과보상급 지급 등 세부규정 마련, 대부금 지급, 대부채권 관리 등

<표 2-28> 피해보상지원단 팀별 주요기

지원기획팀	지원제도팀
지원총괄팀 - 피해보상지원 총괄 - 대내외 보고 종합 - 국회 및 예산대응 - 통계유지 및 관리 **청구지원 및 쟁송담당** - 피대위 및 서베이어 관리(청구독려) - 비제도권 청구자 지원 등 - 국내 쟁송 대응 - 선주책임제한절차 대응 - 삼성중공업 관련 사항 **지역지원담당** - 현장지원 총괄(현장여론수렴) - 지역경제활성화 방안 - 피해지역 이미지 개선 사업 추진 - 주민생계안정 지원방안 - 특별법 제11조 제1항 베1호~제3호 **대책/조정위원회담당** - 대책위원회·조정위원회 운영 - 특별법 개정 - 주간 상황보고 및 주간자료 - 홍보, 민원 - 보상받지 못한 자에 대한 지원 **현장지원담당** - 피해대책위원회 관리, 피해조사자 지도 - 피해조사 및 손해배·보상 청구 지원 - 책임제한 절차 채권신고 지도	**국제기금협력담당** - 정례협의회 등 국제기금 협상 총괄 - 국제기금과 정보공유체제 구축운영 - 백서제작 **대지급관리담당** - 방제비 지급 지원 - 대지급금 지원 - 대지급금 대위행사 - 정부후순위채권(SLQ) 관리 - 에스크로우 계좌관리 **대부관리담당** - 대지급금, 한도 초과보상금 지급 등 세부규정 마련 - 대부금 지급 - 대부채권 관리

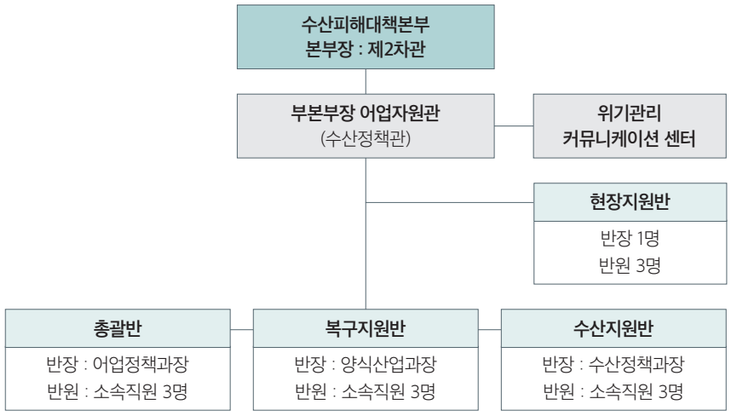
(3) 농림수산식품부의 지원조직

정부조직 개편과 함께 농림부는 농림수산식품부로 변경된 후 과거 직원들의 자원봉사활동 및 성금 전달 등의 간접지원에서 국토해양부 다음으로 중요한 역할을 수행하는 주관 부서가 됐다.

가. 농림수산식품부의 주요 역할

- 해양오염사고 수산피해대책본부 및 현장지원반 설치·운영
- 오염정도에 따라 출어자제 및 재개대책과 어장복원 추진
- 어업인 방제 활동 등 어장·양식장 피해예방대책 마련
- 오염된 양식수산물 채취 및 유통통제대책 마련
- 어장(양식장)피해 증거수집 지도
- 수산물 소비촉진 및 유통 활성화 추진 등

<표 2-29> 농림수산식품부 수산피해대책본부 조직도



나. 농림수산식품부 수산피해대책본부 설치

- 제2차관을 본부장으로 하는 수산피해대책본부를 설치했으며 그 하위조직으로 총괄반과 실무반 및 현장지원반을 두고 국립수산과학원(수산사무소), 국립수산물품질검사원, 지자체(시·군), 수협 등의 협조를 받아 운영하였다.
- 본부장 1명, 부본부장 1명, 현장지원반 4명, 총괄반 4명, 복구지원반 4명, 수산지원반 4명 총 18명으로 인력 구성

<표 2-30〉 수산피해대책본부의 주요 업무내용

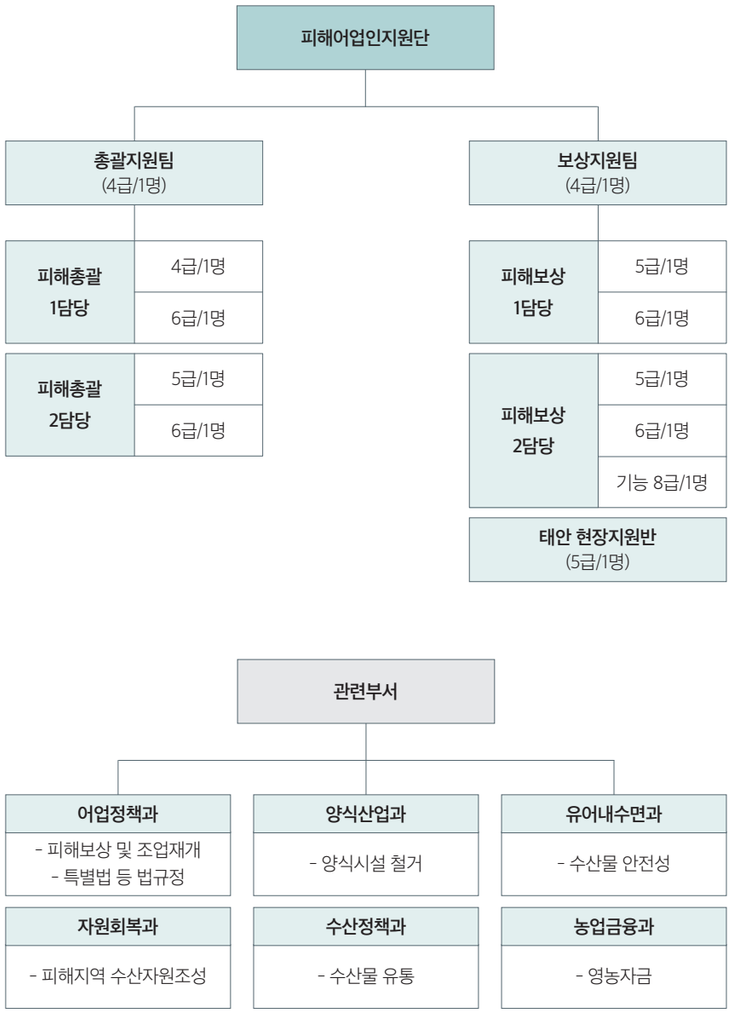
구분	반별 주요 업무내용
총괄반	- 사고수습 추진상황 종합 보고 - 사고원인 조사·분석 및 대책 수립 - 각 실무반 활동상황 지원
복구지원반	- 사고수습기관과의 업무 협의 - 현장 긴급복구업무 지원 - 양식어장 및 마을어장 피해예방 및 경감조치 지원
수산지원반	- 어업피해관련 국내·외 기관과 업무 협의 - 피해현황 및 민원 관리 - 피해어업인 지원방안 강구(면세유, 영어자금 등)
현장지원반	- 어업피해관련 현장민원 관리 - 피해조사 현장지원업무 수행 - 피해어업인 현장 지원방안 강구

방제작업의 마무리와 함께 피해어민들의 손해 배·보상 문제가 주요 관심사가 되면서 2008년 12월에 수산피해대책본부를 '피해어업인지원단'으로 변경했다.

다. 피해업인지원단의 조직구성

- 생계지원, 소송, 서무, 홍보지원 등의 업무를 수행하는 총괄지원팀과 피해집계, 특별법, 방제업무, 환경복원 등의 업무를 수행하는 보상지원팀으로 구성
- 총괄지원팀은 피해총괄 1담당, 피해총괄 2담당 설치
- 보상지원팀은 피해보상 1담당, 피해보상 2담당, 태안 현장지원반 등 설치

<표 2-31> 농림수산식품부 피해어업인지원단 조직도

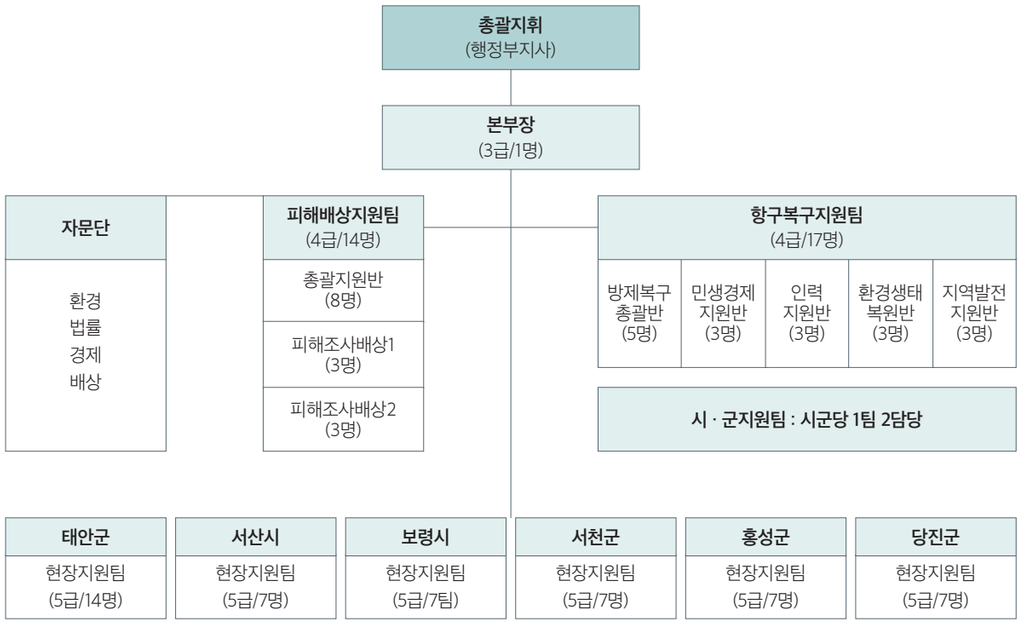


(4) 충청남도 유류오염사고 지원조직

가. 충청남도 유류사고 지원조직

- 2007년 12월 7일 종합상황실 설치 및 비상근무체제 운영
- 2007년 12월 11일 태안군에 행정부지사가 총괄·지휘하는 종합사고 대책반 설치, 운영
- 2007년 12월 17일 서해안유류사고 대책지원총괄본부로 변경, 운영

<표 2-32> 충청남도 서해안유류사고대책지원총괄본부 조직도



나. 자문단 구성

- 환경분야, 법률분야, 경제분야, 배상분야 등의 4개 분야로 구성. 피해배상지원팀에는 총괄지원반, 피해조사배상 1담당, 피해조사배상 2담당으로 구성되었으며, 항구복구지원팀은 방제복구총괄반, 민생경제지원반, 인력지원반, 환경생태복원반, 지역발전지원반 등.
- 6개 시·군 지원팀에는 시·군당 1팀 2담당을 두었으며, 현장지원반을 6개 시·군에 설치.
- 정원기준으로 조직별 인력구조는 피해배상지원팀이 총 14명으로 구성됐으며, 총괄지원반 8명, 피해조사배상 1담당 3명, 피해조사배상 2담당 3명으로 구성.

- 항구복구지원팀은 총 17명으로 구성됐으며, 방제복구총괄반 5명, 민생경제지원반 3명. 인력지원반 3명, 환경생태복원반 3명, 지역발전지원 3명으로 구성.
- 직급별 구성은 3급 1명, 4급 2명, 5급 8명, 6급 9명, 7급 6명, 기능직 3명, 전문계약직 2명 등 총 31명으로 구성.

<표 2-33> 서해안유류사고대책지원총괄본부의 정·현원 현황

구분	계	일반직																	기능직	전문계약직
		소계	3급	4급	5급					6급					7급					
			부이사관	행정	행정	해양수산	환경	시설	행·해양수산	행정	시설	해양수산	보건	환경	행정	시설	해양수산	환경		
정원	31	26	1	2	4	1	1	1	1	4	1	2	1	1	3	1	1	1	3	2
현원	21	18	1	2	4	1	1	1	-	2	-	2	1	1	1	-	1	-	3	-
증감	△10	△8	-	-	-	-	-	-	△1	△2	△	-	-	-	△2	△1	-	△1	-	△2

- 피해조사배상지원팀은 지원총괄본부 운영에 대한 전반적인 지휘체계 구축. 본부 및 팀 소관업무의 종합 조정 총괄, 국내외 유사사례 수집과 분석 및 대책 마련,
- 유류사고 피해조사 및 보상업무 지원, 국제기금 기준에 맞는 피해 조사 및 배상지원 활동 전개. 전문가(계약직) 그룹 및 시민단체의 활동지원 등의 업무 수행
- 항구복구지원팀은 분야별 피해복구 및 사고수습 총괄지원 및 중앙·도·시군과의 협력지원.
- 방제대책 및 사고 수습 공동대응과 대책회의 개최, 인력 및 장비수급·보건위생·안전관리·피해복구 등 분야별 대책지원
- 유관기관 협조 지원(군인, 경찰, 해경 등), 자원봉사자 인력관리 총괄 등의 업무 수행

(5) 충청남도 6개 기초자치단체 지원조직

허베이 스피리트호 유류오염사고를 겪은 충청남도의 6개 시·군에서 각 자치단체의 처지에 맞는 지원조직을 구성해 피해주민들 위한 피해보상과 복구업무, 지원업무 등이 차질 없이 이루어질 수 있도록 조직을 구성했다.

<표 2-34> 충청남도 기초자치단체의 지원조직

구분		지원조직	담당업무
충청남도	보령시	• 유류사고지원팀 - 피해배상담당 - 항구복구담당	유류피해총괄지원 방제복구지원
	서산시	• 유류유출사고 대책팀 - 행정지원반 - 피해조사배상지원반	유류피해총괄지원 수산·비수산분야
	서천군	• 유류피해대책지원단 - 유류피해지원담당	유류피해총괄지원
	홍성군	• 해양오염사고대책단 - 피해배상지원담당 - 항구복구지원담당	유류피해총괄지원 방제복구지원
	태안군	• 유류피해대책지원과 - 총괄지원담당 - 배상지원 1담당 - 배상지원 2담당	유류피해총괄지원 비수산분야 수산분야
	당진군	• 해양환경오염 사고대책단 - 배상지원담당 - 항구복구지원담당	유류피해총괄지원 방제복구지원

또한 지원조직에 맞는 인력구성을 통해 탄력적으로 사고 수습이 이루어질 수 있도록 만반의 노력을 기울였다. 6개 기초자치단체 지원조직의 인력구성은 태안군 유류대책지원과 14명, 서산시 유류유출사고대책팀 7명, 보령시 유류사고지원팀 7명, 서천군 재난관리과 7명, 홍성군 해양오염사고대책단 7명, 당진군 해양환경오염사고대책단 7명의 지원인력이 배치됐다.

4. 피해주민의 웃음을 되찾아주기 위한 노력

1) 지역경제 활성화사업

(1) 피해지역의 경기회복을 위한 정부지원 사업

허베이 스피리트호 유류오염사고는 사고 발생 인근의 연안 생태계를 훼손하였으며 이로 인해 지역주민들의 경제활동에 다양한 피해를 초래했다. 기름 유출 사고 이후 어업활동은 중단되었으며, 관광객 수는 눈에 띄게 감소됐다. 또한 지역에서 생산되는 수산물과 농산물이 모두 소비자에게 외면당한 채 판매부진의 어려움을 겪었다.

이와 같은 지역경제의 파괴는 1차적으로 어로, 양식업, 맨손어업 등의 어업활동 중단으로 표면화됐으며, 핵심 경제활동의 타격과 지역공동체의 균열로 이어졌다. 이러한 어려움은 2차적으로 서해안지역 전체의 이미지 훼손으로 이어졌고 직접적인 기름오염 피해를 입지 않은 내륙지역에서도 피해를 감수해야 했다. 생산물의 판매저조와 관광객 격감 등의 경제적 피해가 나타났으며 장기적인 피해를 감수해야 하는 상황과 맞닥뜨렸다. 이에 따라 정부에서는 「허베이특별법」 제11조와 제12조에 근거해 정부의 지원이 가능한 사업을 구체적으로 확정·추진하게 됐다.

가. 1차 지원사업 추진

정부는 피해지역 경제활성화를 위해 피해지역 지방자치단체에게 경제활성화 사업을 건의하도록 하였다. 이에 각 지방자치단체가 지역경제 활성화를 위하여 필요한 271개의 경제활성화 사업을 건의하였다. 정부는 271개 사업 가운데 26개를 선정하여 2008년 9월 26일에 있었던 제2차 유류오염사고 조정위원회에서 1차 지역경제 활성화사업을 선정하였다.

<표 2-35> 1차 지역경제 활성화사업 선정 현황

(2008. 9. 제2차 조정위 의결 / 단위 : 백만 원)

부처	사업명	'11년까지	'12년	'13년	'14년 이후	누계
전체 26개 사업		466,241	78,313	128,586	349,539	1,022,679
<충청남도>		438,204	73,234	122,491	329,039	962,968
문체부	충남 서해안 살리기 관광 광고	200	-	-	완료('08)	200
	충남 서해안 살리기 콘서트	160	-	-	완료('08)	160
	충남 주요도시 게릴라식 관광홍보전 개최 등	1,435	-	-	완료('09)	1,435
복지부	보령지역 보건기관 시설 개선 등 지원	2,134	69	174	계속	2,377
	홍성 노인·장애인 복지타운 조성(노인)	1,145	-	-	완료('09)	1,435
	충남 지역아동센터 운영비 확대 지원	2,668	1,200	1,374	계속	1,895
환경부	환경보건센터 건립·운영	1,265	300	330	계속	1,895
	국립공원관리공단 주차장 등 기반시설 설치	8,135	1,600	1,600	완료('13)	11,335
국토부	서산시 국도 38호선 (대산·가곡) 도로건설	159,047	26,151	46,000	64,751	295,949
	서천군 장항산단 제2진입도로 4차로 완공	35,161	-	-	완료('08)	35,161
	태안군 국도 32호선 (태안·만리포) 확·포장	9,315	10,000	15,000	53,908	88,223
	당진군 석문국가산단 진입도로 개설	21,150	9,721	9,642	완료('13)	40,513
해수부	충남도 연근해어업 구조조정(추경-특별지원)	32,785	-	-	완료('09)	32,785
	홍성 해변관광 승마타운 조성	750	-	-	완료('10)	750
	2009 안면도 국제꽃박람회 개최 지원	2,000	-	-	완료('09)	2,000
	보령시 대천항 연안항 개발	3,063	1,049	4,150	43,284	51,546
	보령신항 개발	-	-	-	-	-
	서산시 대산항 조기 건설	123,050	17,947	41,142	165,556	347,695
	서천군 비인항 연안항 개발	16,585	4,360	2,359	1,540	24,844
	충남 피해지역 해양환경 정화	2,871	837	720	계속	4,428
행안·환경·노동	충남 피해지역 생계지원 특별공공근로사업	15,285	-	-	완료('08)	15,285

부처	사업명	'11년까지	'12년	'13년	'14년 이후	누계
<전남 · 북도>		28,037	5,079	6,095	20,500	59,711
환경부	신안군 매립지 정비	300	-	-	완료('10)	300
	신안군 농어촌폐기물 종합처리장 시설 설치	3,000	-	-	완료('11)	3,000
	신안군 농어촌마을 하수처리 시설 설치	23,337	4,179	6,095	계속	32,611
해수부	신안 해양폐기물 종합처리장 건설(시범)	2,300	900	-	20,500	23,700
	군산 도서지역방문 관광객 편의시설 설치	100	-	-	완료('10)	100

나. 2차 지원사업 추진

2차 조정위원회에서 26개 정부 지원사업을 확정하였으나 대부분이 기존 인프라 구축 및 개선사업들이어서 실질적인 주민체감 효과가 미흡하다는 지적이 대두되었다. 피해주민들 역시 지역주민들이 체감할 수 있는 지원사업 발굴을 요청하였고, 국토해양부에서는 주민체감형 추가 지원사업을 발굴·추진하기로 하였다.

국토해양부는 지방자치단체에 SOC 사업을 제외하고 300억 원 이내의 중·소규모 사업을 발굴해 지원 사업을 신청하도록 하였다. 정부는 2011년 10월 개최된 제6차 조정위원회의 의결을 거쳐 최종적으로 27개 사업에 총 1,138억 원(국비 836억 원, 지방비 등 292억 원)의 정부 지원 예산(안)을 확정하였다.

<표 2-36> 2차 지역경제 활성화 지원사업(27개 사업)

구분		합계	충남 (20개/880.8억)					전북 (6개/113억)		전남 (1개/144억)
			태안	보령	서산	서천	당진	군산	부안	신안
사업 수		27	7	5	4	2	2	2	4	1
총 사업비 (억 원)	계	1,137.8	545.1	187.2	53.5	70	25	13	100	144
	국비	846.4	447.4	145.8	29.3	22.2	18.5	13	55	115.2
	지방비 등	291.4	97.7	41.4	24.2	47.8	6.5	0	45	28.8

다. 2차 지원사업 추가 선정

주민체감형 지역경제 활성화 사업을 선정하여 피해주민들이 경제활성화의 효과를 누릴 수 있도록 2차 지역경제 활성화 사업을 선정하였지만, 신규 발굴사업은 지자체 사업이라는 명목으로 지원에서 제외되었다. 충청남도와 태안군은 지원사업을 국비사업에 한정할 경우 지방비 부담 등 2차 사업의 부진사유가 발생할 것이라는 의견을 피력하며 2차 지원사업 재고를 요청하였다. 국회 허베위 특위도 2013년 9월 24일 국무총리를 방문, 지역경제 활성화사업비 확대를 건의하였다. 이에 제9차 조정위원회에서 27개 주민체감형 사업 중 추진이 곤란한 2개 사업을 대체사업으로 조정하였다. 또한 지자체 및 관계부처 협의를 통해 최종 21개 사업(국비 12,362백만 원)을 2차 지역경제 활성화사업(주민체감형)으로 보완하였다. 지역별로 충남 18개 사업(8,762백만 원), 전북 1개 사업(1,600백만 원), 전남 2개 사업(2,000백만 원)을 선정하였으며 해양수산부에서 21개 사업(12,362백만 원)을 지원하기로 하였다.



<표 2-37> 2차 지역경제 활성화사업(주민체감형) 보완

[총괄]

(단위 : 백만 원)

구분	합계	충남 (18개/8,762)						전북 (1개/1,600)	전남 (2개/2,000)	
		보령	서산	당진	서천	홍성	태안	부안	부안	신안
사업 수	21	2	4	2	2	4	4	1	1	1
총 사업비	17,618	2,600	2,268	305	1,000	2,084	4,261	2,000	1,500	1,600
국비지원	12,362	1,940	1,659	184	800	1,250	2,929	1,600	1,200	800

[세부사업]

(단위 : 백만 원)

연번	도(시·군)	사업명	총사업비	국비	지방비
해양수산부		**21개 사업**	**17,618**	**12,362**	**5,256**
충남도		**18개 사업**	**12,518**	**8,762**	**3,756**
1	보령시	삽시도 어촌체험마을 조성	1,400	980	420
2	보령시	소영어촌계 복합다기능 부잔교 시설사업	1,200	960	240
3	서산시	공동양식어장 해상종합쉼터	210	168	42
4	서산시	해상 가두리낚시터 안전시설물 지원	518	259	259
5	서산시	소형어선 인양기 설치	140	112	28
6	서산시	어장진입로 개설	1,400	1,120	280
7	당진군	가두리 좌대낚시터 분뇨자원화시설 지원사업	200	100	100
8	당진군	선착장 태양광가로등 건립사업	105	84	21
9	서천군	어장진입로 개설	700	560	140
10	서천군	고부가가치 수산자원(해삼) 조성	300	240	60
11	홍성군	어사항 해상가두리 낚시터 조성	1,324	662	662
12	홍성군	신리어촌계 어민회관 조성	200	140	60
13	홍성군	상황리 세척장 시설 조성	200	160	40
14	홍성군	어사리 패류양식장 어장진입로 개설	360	288	72
15	태안군	해녀휴게실 조성	720	360	360
16	태안군	어선 접안 부잔교 설치사업	900	720	180
17	태안군	어업인 복지시설 신축(안흥외항)	2,141	1,499	642
18	태안군	어민회관 건립	500	350	150
전북도		**1개 사업**	**2,000**	**1,600**	**400**
19	부안군	어항시설 보수 보강	2,000	1,600	400
전남도		**2개 사업**	**3,100**	**2,000**	**1,100**
20	무안군	어반기반시설(어항) 확충	1,500	1,200	300
21	신안군	어촌계 기반시설 지원	1,600	800	800

(2) 충청남도 지역경제 활성화 대책

- 충청남도 '서해안살리기 종합대책' 발표

충청남도는 2013년 2월 6일 '서해안살리기 종합대책'을 발표하고 유류피해 문제를 도정 최우선 과제로 실행할 것을 약속했다. 이를 위해 국정과제에 적극반영하며 범국가 차원의 조기 해결 노력을 촉진할 것이라고 발표했다. 또한 도 차원의 지역경제 활성화 정책과 관광진흥사업 발굴을 우선 시행하며 정부 및 국회, 피해민 단체 등과 공조하는 한편, 삼성그룹의 사회적 책임을 이행할 수 있도록 중재할 것이라고 말했다. 또 국비 집중투자를 유도함으로써 해양생태계복원사업의 조기 마무리 등에 힘을 쏟을 계획임을 분명히 했다.

충남도에서는 이를 위해 2013년 598억 원을 투입해 유류피해 배·보상 지원을 비롯한 20개 사업을 추진했다. 사업 추진을 밝힌 지역경제 활성화사업은 2011년 10월 확정된 20개 사업 663억 원 가운데 아직까지 지원이 이루어지지 않은 사업들이 우선 시행됐다. ▶어항시설 보수·보강사업 등 수산 분야 사업 163억 원 ▶삽시도 하수처리시설 등 환경 분야 5개 사업 187억 원 ▶관광해상 바다낚시공원 조성 등 국토해양분야 1개 사업 30억 원 가운데 14개 사업 209억 원을 광역·지역발전특별회계에서 특별 배정해 추진했다.

가. 지역경제 활성화사업 촉진

- 2011년 10월 확정된 20개 사업 663억 원 가운데 지원이 이루어지지 않은 어항시설 보수·보강사업 등 수산 분야 11개 사업 163억 원을 우선 투자.
- 삽시도 하수처리시설 사업 등 5개 환경 분야 사업에도 187억 원을 투입.
- 관광해상 바다낚시공원 조성 등 국토해양 분야 1개 사업 30억 원 가운데 14개 사업 209억 원을 광역·지역발전특별회계에서 특별 배정 추진.

나. 생활안정 지원 부문

- 사회적 기업, 마을기업 우선 지원, 소상공인 융자금 100억 원 특별배정과 고금리자금 저리 융자알선.
- 다시 찾고 싶은 휴양지 위상 회복을 위해 5월 31일 제18회 바다의 날 행사 개최, 자원봉사자 초청 서해 해안탐방로 걷기 축제, 캐러밴 프로젝트 연계 이벤트, 서해안 여행 관광상품 집중 개발·운영, 도지사배 낚시대회 개최, 수산물 축제 지원, 관광홍보마케팅 추진 등을 통해 다시 찾고 싶은 휴양 관광지 위상 회복.

다. 어업 기반 구축 및 어민편익 제공 분야

- 어업용 깃대·깃발 10만개 20억 원 지원, 소규모 어항 보수·보강 100억 원, 태안 가의도항 호안·방파제 설치 133억 원, 섬 주민 생필품 운송비 지원, 서해 수산물 판매촉진활동 강화 추진.

라. 환경오염조사 및 생태계 복원 모니터링

자체 환경오염 조사·분석, 해안생태계 기본 모니터링 추진, 지속적인 주민 건강영향조사를 통해 건강조사 확대 및 사후관리 방안 마련.

<표 2-38> 2013년 유류피해지역 지원사업 예산 현황

(단위 : 백만 원)

사업별	2013년도 예산액 (계획)					2014 이후
	소계	국비	도비	시 · 군비	기타	
총계	59,835	31,020	18,623 (6,053)	8,938	1,314	199,833
지역경제 활성화사업	9,466	6,810	931	931	794	55,633
유류피해 극복기념관 건립	1,000	1,000				21,700
서해안에 관광객을 다시 끌어 들리는 카라반 프로젝트	3,000		3,000 (3,000)			
태안 싱싱페스티벌 개최	700		700 (700)			1,800
탐방로 걷기 축제	200		200 (200)			
만리포해수욕장 오토캠핑장 조성						16,000
힐링 서해바다 숨결 찾기 자동차 투어	50		50			
서해안 여행 관광상품 집중개발 운영	270		109	161		
관광객 유치를 위한 홍보마케팅 추진	510		510			
도지사배 바다낚시대회	100		40	40	20	100
대표수산물 소비촉진	700		350 (320)	350		
연안어선 어업인 어구표지시설 제작보급	2,500		1,000 (1,000)	1,000	500	2,500
제18회 바다의 날 행사	600	200	150	250		
유류피해지역 도서민 생필품 운송비 지원	110		33 (33)	77		
유류피해지역 자원봉사 집중지원 및 보은행사	700		700 (700)			
특별 해양환경 복원사업 지원	16,000	16,000				99,100
유류피해지역 주민 건강영향조사	529	300	100	129		3,000
피해민단체 피해복원 활동지원	100		100 (100)			
가의도항 개발(보강)	13,300	6,650	6,650			
어항시설 보수 보강	10,000		4,000	6,000		

※( )는 도비예산 확보 필요, 일부 사업은 여건 미 조성으로 조정 필요.

(3) 태안군 지역경제 활성화 사업

태안군에서는 지역경제 활성화 사업이 보다 세부적으로 활성화될 수 있도록 분야별로 대책을 세우고 이를 추진하기 위해 노력했다. 수산분야, 문화·관광 분야, 환경·수질 분야, 지역경제 분야, 세정 분야, 주민·복지 분야, 보건·체육 분야 등이 그것이다. 분야별 대책 안에는 피해주민들이 원하는 대로 수산물 식품안정성 확보대책이나 수산자원 회복대책, 관광분야 피해실태 확인, 지역경제 분야의 새로운 일자리 창출 대책과 금융 및 세정 지원대책 등이 골고루 안배되었다.

<표 2-39> 태안군 분야별 지역경제 활성화 추진계획 목록

분야	추진할 내용	추진부서
수산	• 조속한 피해복구 및 피해대책 추진방안	유류피해대책지원과 해양수산과
	• 「특별법」 제정 추진	
	• 수산물 식품 안정성 확보대책	해양수산과
	• 수산물 소비촉진 방안	
	• 지속가능한 어업여건 기반마련 방안	
	• 어촌 · 어업인 생계 및 해양환경 복구	
	• 갯벌 등 해양생태계 및 해양환경 복구	
	• 수산자원 회복대책	
	• 수산 기반시설 지속적 확충방안	
	• 해양관광· 문화 · 스포츠 활성화 방안	
문화 · 관광	• 해수욕장 복원계획	문화관광과
	• 문화 · 관광지원 증진방안	
	• 관광수요 회복 방안(관광객 유치대책 등)	
	• 관광이미지 개선 방안	
	• 지속적인 관광인프라 구축방안	
	• 관광 분야 피해실태 확인	
	• 빅이벤트 축제 개최방안	
	• 민박 · 펜션 · 음식점 등 활성화 대책	복지 · 농정과
	• 공연문화를 통한 군민 사기진작 대책	시설관리사업소
환경 · 수질	• 방제작업 후 폐기물 처리대책	환경보호과
	• 환경 · 생태계 복구 및 복원대책	
	• 해수욕장 수질개선 대책	
	• 맑고 깨끗한 물 환경 관리방안	상하수도사업소
	• 환경기초시설 확충방안	
지역경제	• 새로운 일자리 창출 대책	경제개발과
	• 대체산업 육성방안(산업유치 등)	

분야	추진할 내용	추진부서
지역경제	• 지역경제 및 시장 활성화 방안	경제개발과
	• 중소기업 지원 및 제조업분야 지원대책	
	• 소상공인 대책	
	• 부동산 경기 활성화 방안	종합민원실
세정	• 금융 및 세정 지원대책	재무과
	• 특별재난 지역에 대한 지원대책	
	• 유 · 초 · 중 · 고 학생 수업료 및 급식 지원대책	복지과
주민 · 복지	• 피해주민 자녀에 대한 교육대책	복지과
	• 삶의 질을 제고하는 생활 복지환경 조성	
	• 노인 · 장애인 등 취약계층 보호대책	
	• 여성의 사회활동 방안	
	• 자원봉사자 관리	주민생활지원과
	• 실직자 재취업 및 자활대책	
보건 · 체육	• 군민건강을 위한 보건 · 의료대책 방안	보건의료원
	• 군민 체육증진 및 체육활동을 통한 사기진작 대책	문화관광과
행정일반	• 「특별법」 제정 추진	기획감사실
	• 군 중장기계획 전략변화에 관한 사항	
	• 재정계획에 대한 효율적인 진단(재원조달)	
	• 군정 홍보대책	
	• 전 국민적 태안사랑운동 대책	행정과
	• 인구감소(증가) 대책	
	• 태안사랑운동 추진방안	
	• 지역 및 주민갈등 해소방안	
지역개발	• 교통인프라 확충방안	건설도시과
	• 지역균형발전을 위한 정주환경 조성방안	
	• 지역활성화를 위한 합리적 토지이용 관리	
	• 읍 · 면 소재지 활성화 방안	
	• 태안읍 구도심 활성화 방안	
	• 태안기업도시 사업 활성화 대책	기업도시개발지원사업소
	• 종합에너지단지 특구 활성화 대책	미래전략추진단
농촌활력	• 겸업농가 소득창출 방안	농정과
	• 농어촌체험마을 활성화 방안	농업기술센터
	• 농촌활력화 방안	
기타	• 재해 · 재난관련 안전관리 대책	재난안전관리과
	• 전시관 자료수집 및 관리 계획	
	• 목록에 포함되지 않은 사업 또는 계획	공통

가. 태안군 경제활성화 지원 성과

태안군에서는 태안경제살리기에 도움을 줄 수 있는 지원 건의문과 서한문을 발송했다. 2008년 2월에 1차 협조 서한문을 60여개 단체 5,000여명에게 발송했으며, 2008년 5월에 40여 단체 4,000여명에게 2차 협조문을 발송했다. 또한 현금처럼 사용할 수 있는 태안사랑상품권 70억 원이 판매됐다.

태안 방문객들의 참여를 확대시킬 수 있는 지역축제 내실화에도 많은 성과가 있었는데 2008년 5월2일부터 6월8일까지 개최된 영목항 갯마을 체험 수산물축제는 연인원 5만명이 찾아왔으며, 주말에는 평균 5천 명 이상이 참여했다. 2008년 6월 20일부터 6월 22일까지 개최된 태안 6쪽마늘 요리축제에는 모두 7억여원의 마늘 판매 성과가 있었으며, 지역경제 파급효과만 14억 원에 달했다. 튤립축제 또한 연인원 17만명이 참여했으며, 지역경제 파급효과만 34억 원에 이르렀다.

나. 각종 지원성과

태안군에서는 주민들의 생활 안정을 위하여 총 34,252세대에 607억 원의 생계안정자금을 지원하였다. 1단계 지원은 19,397세대에 323억6천5백만 원이 집행됐으며, 2단계 지원은 14,855세대에게 283억3천7백만 원이 지원됐다. 생계안정자금 지원의 재원별 구성을 살펴보면 국비가 419억8천4백만 원, 성금 187억1천8백만 원으로 충청남도에서 107억2천9백만 원 태안군에서 7천989만 원이 지출됐다.

주민방제인건비는 2008년 2월에 2007년 12월분 87억 원이 지급됐으며, 2008년 9월에 2008년 1~2월분 114억 원이 지급됐다. 2008년 9월에 지급된 114억 원 가운데 국토해양부에서 72억 원을 방제업체에 대지급했으며, 사정차액 42억 원은 태안군의 특별교부세에서 대위지급했다. 2008년 3월~6월분 72억 원은 2008년 12월에 대위지급 됐는데 지방채 51억 원과 공동모금 21억 원으로 지급됐다.

공공근로사업추진 가운데 행정안전부에서 시행한 특별공공근로사업은 특별교부세 50억 원 가운데 41억7천5백만 원이 태안군에 배정됐다. 이 사업은 75세 이하 피해주민 3,334명이 참여해 성과를 얻었다. 노동부에서 시행한 사회적 일자리 창출사업은 총사업비 55억 가운데 41억 원이 태안군에 배정됐다. 사업자등록자와 고용보험가입자를 제외한 3,162명이 참여했다. 환경복원촉진사업은 환경부에서 실시됐는데 총사업비 45억 원이 투입됐다. 이 사업은 주로 국립공원지역 환경복원작업을 추진했고, 피해주민들에게 양질의 일자리를 제공해 생계안정에 기여했다. 유류사고지역의 주민건강대책을 위한 추진사업도 시행됐다. 이 사업에는 6,275명의 의료진이 참여해 지역주민과 자원봉사자 75,841명을 진료했으며, 피해지역 주민 932명에 대한 건강영향조사도 실시했다.

2008년 9월 5일 태안군 보건의료원에 「태안환경보건센터」를 설치해 피해주민들을 대상으로 중장기 건강영향조사를 실시했다.

또한 태안군의 주요 생산 수산물 중 하나인 굴 판매 촉진전략을 추진해 굴 양식장 피해를 입은 어업인들의 굴 판매촉진과 어한기 소득 확보에 도움을 줬다.

오염된 환경예방을 위한 지원에도 많은 관심을 기울였는데 2차 환경오염 예방을 위해 소원 의항, 원북 신두리 등의 우심지역에 있는 오염된 굴 양식시설 172ha를 철거했다. 이 철거작업에는 135억 원의 철거비용이 투자됐으며 태안군 주관 하에 철거작업이 이루어졌다.

태안환경보건센터의 설치는 주민과 생태계에 미친 영향을 조사하고 연구하며 주민건강을 보다 체계적으로 관리하기 위한 목적이 담겨 있었다. 2008년 7월에 센터 지정이 이루어졌으며 같은 해 9월 5일에 센터가 개소되었다. 센터 기본 운영비 29억 원이 지원되었다.

2) 피해지역 이미지 개선사업

(1) 태안, 청정해역 이미지 회복

피해지역 이미지 개선사업은 정부와 지자체에서 「특별법」 제12조에 근거하여 유류오염 피해지역의 해양환경회복 홍보와 관광객 유치 등을 통해 지역경제 활성화 계기를 마련하기 위한 사업이었다. 서해안의 청정한 이미지를 회복하기 위한 다양한 사업이 진행되었으며, 이를 통해 청정해역의 이미지를 국내외에 홍보하는 효과를 거뒀다.

이미지 개선사업을 위한 정부의 지원내용을 살펴보면 2014년까지 모두 23.5억 원을 지원했는데 2008년 1억 원(2개사업), 2009년 1.6억 원(6개 사업), 2010년 2.9억 원(7개 사업), 2011년 3억 원(6개 사업), 2012년 3억 원(6개 사업), 2013년 5억 원(11개 사업), 2014년 7억 원(14개 사업), 2015년 7억 원(19개 사업) 등이 그것이었다.

<표 2-40> 이미지 개선사업 연도별 추진현황('08~16년)

연도	사업명	기간	장소	사업비(백만 원)			
				합계	국비	시·군비	기타
합계	**60개 사업**			**5,877**	**2,640**	**2,100**	**1,137**
2008	소 계		2개소	100	100	-	-
	제4회 국토부장관배바다수영대회	7.12~13	태안군 만리포해수욕장	50	50	-	-
	제1회 국토부장관배바다낚시대회	12.13	태안군 해역	50	50	-	-
2009	소 계		4개소	165	120	35	10
	제6회 태안군수배바다낚시대회	6.28	근흥면 안흥항	25	10	15	-
	서천춘장대비치사커대회	7.4~5	춘장대 해수욕장	50	20	20	10
	제2회 국토부장관배 바다낚시대회	10.10	태안군 해역	60	60	-	-
	태안군 유류사고 2주년 기념행사	12.1	태안군 문화예술회관	30	30	-	-
2010	소 계		5개소	617	210	150	257
	제7회 태안군수배바다낚시대회	6.12	근흥면 안흥항	40	20	20	-
	태안 제2회 비치골프대회	6.14~19	관내 4개 해수욕장	169	40	40	89
	서천 춘장대 비치사커	7.3~25	서천 춘장대해수욕장	80	40	40	-
	세계비치발리볼대회	7.26~28	몽산포 해수욕장	268	50	50	168
	제3회 국토부장관배 바다낚시대회	10.30	태안군 해상 일원	60	60	-	-
2011	소 계		4개소	465	220	140	105
	태안 전국 바다낚시대회	5.27	근흥면 안흥항	100	60	10	30
	태안 서해안 해변축제	7.23~24	연포해수욕장 일원	135	60	60	15
	보령 대천항 수산물 축제	10.15~22	대천항 수협위판장	150	60	30	60
	서천 춘장대해수욕장 비치사커	7.26~28	서천 춘장대해수욕장	80	40	40	-
2012	소 계		4개소	460	220	140	100
	태안 전국 바다낚시대회	11.23	근흥면 안흥항	80	60	10	10
	태안 서해안 해변축제	7.27~29	연포해수욕장 일원	150	60	60	30
	보령 대천항 수산물 축제	5.5~8	대천항 수협위판장	130	60	30	40
	태안 만리포금빛모래축제	7.24~26	만리포해수욕장 일원	100	40	40	20
2013	소 계		7개소	750	340	260	150
	태안 전국 바다낚시대회	5.31	근흥면 안흥항	100	60	30	10
	태안 서해안 해변축제	7.26~28	연포해수욕장 일원	140	60	60	20
	태안 바다사랑 음악회	5.31	만리포해수욕장	70	40	30	-
	태안 모항항 수산물 축제	6.1~6	모항항	100	40	30	30
	보령 대천항 수산물 축제	5.3~6	대천항 공영주차장	160	60	30	70
	서산 삼길포독살체험축제	7.27~28	삼길포항	80	40	40	-
	홍성 남당항 대하축제	9.13~27	남당항	100	40	40	20
2014	소 계		10개소	1,128	530	470	128
	모항항 수산물(해삼) 축제	6.21~29	태안 모항항	140	70	40	30
	전국바다낚시대회	11.2	태안 안흥내항	80	40	30	10
	서해안 해변축제	7.25~27	태안 관내 해수욕장	80	40	40	-
	2014 태안 원두막 페스티벌	10.11~12	태안 관내 해수욕장	80	40	40	-
	삼길포 독살체험 축제	8.14~16	서산 삼길포 일원	143	50	50	43

연도	사 업 명	기 간	장 소	사 업 비(백만 원)			
				합계	국비	시 · 군비	기타
2014	중왕리 갯마을 뻘낙지 먹물 축제	10.24~26	서산 지곡면 중왕리	95	40	40	15
	대천항 수산물축제	10.3~5	보령 대천항	110	50	30	30
	남당항 대하축제	9.5~10.31	홍성 남당항	80	40	40	-
	서천 갯벌창의파크 운영	8.15~16	장항읍 서천갯벌 일원	80	40	40	-
	희망서해안 한마당 축제	5.29~31	만리포 해수욕장	240	120	120	-
2015	소 계		15개소	1,202	520	475	207
	겨울바다 불꽃쇼 WITH 김 페스티벌	11.21~22	대천 해수욕장	105	30	75	-
	대천항 수산물축제	10.23~25	대천항	60	30	30	-
	갯마을 뻘낙지 먹물축제	10.23~25	중리포구	160	70	70	20
	삼길포 독살체험축제	8.1~9	삼길포항	120	30	30	60
	한진포구 바지락 갯벌체험 축제	5.3~5	한진포구	80	40	20	20
	서천김 축제	2.27~3.1	서천읍 광장	90	30	30	30
	춘장대해수욕장 여름문화예술 축제	7.25~26	춘장대 해수욕장	60	30	30	-
	남당항 대하축제	9.18~10.4	남당항	60	30	30	-
	어사 바지락·주꾸미 축제	10.3~11.1	어사항	67	30	30	7
	모항항 수산물(해삼) 축제	5.30~6.7	모항항	100	50	30	20
	태안 거리축제	11.14	태안읍 중앙로	60	30	20	10
	원두막 페스티벌	10.17~18	관내 해수욕장	60	30	20	10
	몽산포 모래조각 페스티벌	8.7~8	몽산포 해수욕장	60	30	20	10
	솔향기 복불복 축제	10.1~2	만대항	60	30	20	10
	전국바다낚시대회	5.30	안흥내항	60	30	20	10
2016	소 계		9개소	990	380	430	180
	음악불꽃쇼와 함께하는 김축제	11.3~11.6	대천 해수욕장	200	40	150	10
	서산 갯마을 뻘낙지축제	10.1~10.3	중리포구	150	60	60	30
	삼길포 우럭·독살체험축제	8.4~8.7	삼길포항	100	40	40	20
	한진바지락 갯벌축제	5.6~5.8	한진포구	80	40	20	20
	서천 마른 김·멸치 축제	11.3~11.6	장항 물량장	120	40	48	32
	남당항 대하축제	9.9~10.30	남당항	100	40	40	20
	태안 모항항 해삼 축제	6.4~12	모항항	80	40	24	16
	솔향기 복불복 축제	10.8~10.9	이원면 내리	80	40	24	16
	Seafood Festival & Music	6.3~12	고남면 영목항	80	40	24	16

<표 2-41> 2017년 이미지 개선사업 현황

No	시 · 군	사 업 명	기 간	장 소	사 업 비(백만 원)			
					합계	국비	시 · 군비	기타
합계	**6시·군**	**9개**			**1,075**	**375**	**540**	**160**
1	보령	보령 김축제	10월	대천 해수욕장	200	40	150	10
2	서산	뻘낙지 먹물축제	10월	중리포구	125	50	50	25
3	당진	한진포구 바지락 갯벌체험축제	5월26일 ~28일	한진포구	80	40	20	20
4	서천	서천 김·멸치 축제	11월	금강 하구둑	120	40	50	30
5	홍성	남당항 대하축제	9~10월	남당항	100	40	35	25
6	태안	모항항 해삼 축제	6월	모항항	90	45	27	18
7	태안	씨푸드 페스티벌 & 뮤직 축제	5월	영목항	80	40	24	16
8	태안	솔향기길 축제	10월	이원면 내리	80	40	24	16
9	태안	전국자원봉사자 희망나눔 행사	9월	만리포 해수욕장	200	40	160	-

(2) 이미지 개선사업의 구체적 추진

가. 태안국제바다수영대회

태안국제바다수영대회는 태안지역의 해양관광을 증진시키고 관광객을 늘려 지역경제를 활성화시키며 태안지역을 한국의 바다 수영 메카로 육성하기 위한 행사로 기획되었다.

태안 인근 바다에서 바다수영 대회를 연 뒤, 연차적으로 국제수영대회를 개최하는 것을 목표로 삼았다.

2008년 7월에 개최된 태안국제바다수영대회는 개인전(남·녀 3.2㎞, 500m)과 단체전(200m×4명 릴레이)로 구성됐다. 참가자격은 심신이 모두 건강한 자로 구분을 두지 않았으나 19세 미만의 미성년자나 70세 이상의 노인은 보호자의 서명을 받도록 제한했다. 수상자에게는 국토해양부장관상이 수여됐으며 모든 참가자들에게는 완영증이 수여됐다.

이 대회에는 국토해양부장관, 지역 국회의원, 해양경찰청장, 충청남도 행정부지사, 태안군수, 해양문화재단이사장 등 1,000여명이 참가했으며, 모두 220명의 선수들이 참가했다.

태안국제바다수영대회의 개최를 통해 오염피해를 입었던 지역들의 이미지 개선에 크게 기여하였다. 또한 바다수영을 전 국민이 참여할 수 있는 대표적인 참여형 해양스포츠로 육성 · 발전시키고 국제화하는데 기여했다는 평을 받았다.

나. 국토해양부장관배 바다낚시대회

국토해양부장관배 바다낚시대회는 유류오염사고 1주년을 맞아 수많은 자원봉사자와 지역주민들의 노력으로 태안지역이 '살아 숨쉬는 기적의 현장'으로 되살아났다는 사실을 국민에게 알리기 위한 목적이 있었다.

바다낚시대회는 가장 큰 피해를 입었던 모항 항에서 출조했는데 이 대회를 통해 태안지역의 지역경제를 활성화시키고, 바다낚시라는 해양레저·스포츠를 진흥시키기 위한 또 다른 목적이 숨어 있었다. 바다낚시대회의 개최와 함께 지역특산품과 상품이 기념품으로 제공되었으며, 대회에 필요한 낚시어선과 지원인력 등을 모두 현지자원으로 활용해 지역경제 활성화에 많은 도움을 주었다. 또한 낚시전문채널인 FTV를 적극 활용해 전국 단위로 참가자를 모집한 덕분에 홍보효과가 극대화됐다. 국토해양부장관배 바다낚시대회의 개최를 통해 태안 지역에서는 해양레저·스포츠의 발전을 통한 지역 경제 활성화에 크게 기여할 수 있다는 점을 깨닫게 되었으며, 이를 기반으로 해양낚시공원, 해양 복합레저 공간 조성과 같은 바다낚시 인프라 조성의 필요성도 인식할 수 있게 되었다.

다. 태안비치 골프대회

태안비치 골프대회는 해수욕장을 배경으로 특색 있는 골프대회를 개최해 새로운 관광수요를 만들어낸 의미 있는 대회로 꼽히고 있다. 골프는 항상 골프장에서 쳐야 한다는 고정관념에서 벗어나 지역경제를 활성화시킨다는 희망과 관심을 유도한 대회였다.

실제로 태안비치 골프대회가 개최되면서 참가자들의 숙식비와 운영비(택시임차비), 대회장 조성비 등 5억 원이 넘는 직접적인 경제 효과가 만들어졌다. 또한 국내·외적 홍보효과 및 농수산물 소비촉진 등의 간접효과가 50억 원 이상 발생된 것으로 추산됐다. 이 대회는 태안에서만 가능한 독특한 행사라는 점과 지역적 특성을 살린 창의적 아이디어 등으로 더 긍정적인 기대 효과를 불러 일으켰으며 국토해양부의 적극적인 지원도 이끌어낼 수 있었다. 국토해양부에서 추진 중인 피해지역 경제회복과 이미지개선을 위한 사업인 '서해안 명품 브랜드화 사업'에도 가장 부합되는 것으로 판단됐다. 또한 국토해양부에서는 대회후원과 함께 국토해양부장관상 상장 3매와 장관 축사, 대회 홍보 등을 지원했다.

비치골프대회가 개최되면서 이 같은 기대감은 실제로 지역이미지를 개선하고 지역경제를 회복시키는 살아 있는 이벤트로 인정받았다. 연예인과 체육인 등 명사초청 비치골프대회는 12개 팀이 2개조로 나뉘어 9개 해수욕장 1홀에서 대회가 진행됐다. 예상했던 그대로 자연특성을 이용한 이색 대회로 지역 관심과 언론의 호응을 끌어낼 수 있었으며 명품 관광 상품 육성 가능성까지 확인됐다.

<표 2-42> 2009년에 열린 이색 골프대회외 콘서트

행사명	내용	참가인원
비치골프대회 (09.6.22~23)	18개 해수욕장을 선정하여 1개 해수욕장에 1개 홀을 조성(총18홀)하고 정규 골프와 같은 방법으로 진행	72명(동호인, 연예인, 스포츠 스타 자원봉사자, 지역주민, 외국인 등)
갯벌 골프 이벤트 (09.6.22~23)	장타대회, 벙커샷대회, 니어핀대회	1,000명
골프교실 (09.6.24~25)	지역주민과 청소년에게 골프기초지식 및 기능 전수	400명(주민, 초중고학생)
콘서트(09.6.26)	지역주민 위안을 위한 음악콘서트	3,000명(지역주민)

- **일시 :** 2009년 6월 22일~6월 27일
- **장소** : 태안군 일원 18개 해수욕장 및 각급 학교
- **내용** : 비치골프대회, 갯벌골프 이벤트, 골프교실, 콘서트
  18개 해수욕장(각 1개 홀)을 이용한 이색 골프대회
- **참가자** : 36팀(주민 6, 연합회 24, 연예인 3, 스포츠스타 3) 등 144명
- **주최 · 주관** : SBS골프, 중앙일보·국민생활체육 전국골프연합회
- **소요예산** : 2억 원(자체조달)

라. 명품 브랜드화 사업

명품 브랜드화 사업은 지방자치단체와 공동으로 브랜드화가 가능한 이벤트를 발굴·시행하는 사업으로 일차적으로 5~10개 정도 사업을 선정해 행사비용 일부를 국토해양부와 지방자치단체가 함께 지원하고, 평가했다. 이같은 평가를 거쳐 3~4개로 압축된 사업을 장기적으로 집중, 지원함으로써 지역의 대표상품과 명품 브랜드로 육성하기 위해 노력했다. 태안지역에서 명품 브랜드화 사업을 추진하게 된 것은 사고 후 1년간 다양한 이미지 개선사업을 추진했으나, 방문객 저조현상이 지속됐기 때문이다. 이에 따라 국토해양부에서는 서해안 유류오염 피해지역인 3도 3시 9군의 해수욕장 및 갯벌을 대상으로 스포츠 행사를 개최해 지역 이미지를 개선하기 위한 노력도 함께 펼쳤다. 축구, 골프, 승마, 배구, 게이트볼, 그라운드 골프, 풋살, 궁도, 바다수용, 핀수영, MTB 대회 등이 그것으로 피해지역의 시·군이 골고루 참여할 수 있는 기회가 마련됐다. 또한 명품브랜드 사업은 각 사업별로 기업, 방송사, 신문사와 연계해 해양수산부 산하 공기업별로 1개 행사를 후원 협찬하는 등 자매결연을 통한 협력 유도 방안이 추진됐다. 소요예산은 2009년부터 2012년까지 4년간은 국토해양부와 지자체가 각각 매년 소요예산을 확보해 사업을 시행하며, 2013년부터는 지자체가 매년 소요예산을 확보하고 필요할 때 국토해양부가 지원하는 방식을 취하기로 했다.

<표 2-43> 명품 브랜드화 선정사업의 개요 및 소요예산

사업명	사업 개요	소요예산
국토해양부장관배 제3회 세계민속궁대축전 (충남 태안군)	• 시기 : '09.911~16(6일간) • 장소 : 만리포해수욕장 일원 • 행사내용 : 궁도행사, 전시체험, 특별행사 • 주최·주관 : 생체협/생활체육 전국 궁도연합회 • 참가예상인원 : 4,500명(선수 400명) • 경제효과 : 2억 원	• 1억5천4백만 원 - 국토해양부 20 - 문화체육관광부 100 - 태안군 30 - 궁도연합회 4
서천군수배 춘장대해수욕장 비치사커대회 (충남 서천군)	• 일시 : '09.7.4~5(2일간) • 장소 : 춘장대해수욕장 • 행사내용 : 생활체육 클럽축구대회 • 주최·주관 : 서천군·생체 서천군 축구연합회 • 참가인원 : 3,380명(선수 16팀) • 경제효과 : 5억 원	• 5천만 원 - 국토해양부 20 - 서천군 20 - 지역협찬 10
고창군수배 전국갯벌스포츠축제 (전북 고창군)	• 일시 : '09.9.12(1일간) • 장소 : 심원면 만돌 갯벌체험장 • 행사내용 : 갯벌달리기, 모터패러글라이딩 • 주최/주관 : 고창군 • 참가인원 : 2,000명(선수 1,600명) • 경제효과 : 2.6억 원	• 4천만 원 - 국토해양부 20 - 고창군 20
영광군수배 여앙갯벌마라톤축제 (전남 영광군)	• 일시 : '09.7.25~26(2일간) • 장소 : 연산면 두우리 갯벌 • 행사내용 : 갯벌단축마라톤, 갯벌이벤트 • 주최/주관 : 영광군 생체협/추진위원회 • 참가인원 : 152,000명(선수 4,000명) • 경제효과 : 5억 원	• 200만 원 - 국토해양부 20 - 전남도 80 - 영광군 100

명품 브랜드화 사업은 피해지역에 활력을 불어넣고 자신감을 회복하게 해주는 좋은 계기가 돼주었다. 실제로 명품 브랜드화 사업을 통한 경제효과만 약 15억 원에 달하는 것으로 추정됐다.

그러나 명품 브랜드화 사업이 성공하기 위해서는 지자체의 끊임없는 관심과 주민들의 협조가 필요하며 많은 사람들이 쉽게 참여할 수 있는 도전의욕을 자극할 수 있는 이벤트가 필요한 것으로 판단됐다. 예를 들어 영광과 고창의 갯벌 축제는 10㎞마라톤, 줄다리기 등의 아이템이 비슷하고 서천의 비치사커와 고창의 갯벌축제는 축구라는 점에서 비슷하다는 지적이 나왔다. 갯벌 행사라는 분명한 한계가 있지만 보다 차별화하기 위한 노력이 필요하다는 의견이었다.

마. 안면도 국제 꽃박람회 지원(2009년)

허베이 스피리트호 유류오염사고로 인한 피해는 자원봉사자들의 노력과 헌신에 힘입어 역사상 유래를 찾을 수 없을 만큼 빠르게 복구되었다. 사고 소식을 접한 국민들은 누가 먼저라고 할 것도 없이 충청남도 태안으로 발걸음을 옮겼고, 이와 같은 자원봉사자들의 참여는 하나의 거대한 흐름이 되었다.

123만 자원봉사자들의 열띤 참여를 이끌어낸 것은 우리의 바다를 살려야 한다는 절실함이었다. 그 절실한 염원에 힘입어 바다는 빠르게 복구되었다.

충청남도는 2009 안면도국제꽃박람회 개최를 통해 사고 극복에 도움을 준 자원봉사자의 수고에 감사를 전하는 장이자 서해안이 유류오염사고를 극복하고 청정한 바다의 모습을 되찾았음으로 널리 알리는 축제의 장으로 활용하였다.

2009 안면도국제꽃박람회는 충청남도와 충청남도개발공사가 공동 주최하고 7개 부처·2개청/23개 기관단체의 후원 아래 개최되었다. 기름 냄새가 진동하던 바다가 수많은 자원봉사자들의 인간띠에 힘입어 청정지역으로 되살아난 것을 상징하기 위하여 대회의 주제를 '꽃, 바다 그리고 꿈'으로 정하였다. 꽃박람회가 갖고 있는 '꽃의 향연'에 '국민적 대화합 한마당'이라는 의미를 상징적으로 접목한 콘셉트였다.

2009년 4월 24일부터 5월 20일 충남 태안군 안면읍 승언리 꽃지·수목원 일대에서 이뤄진 2009 안면도국제꽃박람회는 유류오염사고로 인해 저하된 충청남도의 청정이미지를 단숨에 회복시켰다.

유류오염사고 자원봉사자의 활약상을 꽃박람회장 곳곳에 연출하고 꽃박람회 기간 중 꽃씨 및 꽃 나누어주기 행사, 꽃문화체험 등을 통해 국경을 초월한 꽃사랑 문화와 환경보존의 의미를 널리 알렸다.

대회 역시 성공적이었다. 당초 사고의 여파로 인해 관람객 유치 목표를 110만 명 안팎으로 예상하였으나 27일간의 박람회를 마치고 집계된 총 관람객의 수는 198만 명이었다. 예상 인원의 180%가 넘는 입장 인원이었다. 처음 꽃박람회를 준비할 당시에는 사고 발생 후 2년이 지나지 않은 상황에서 꽃박람회를 개최하는 것이 무리라는 시선이 많았다.

특히 관람객이 찾지 않을 것이라는 의견이 대다수였다. 그러나 이와 같은 우려는 자원봉사자들이 자신들의 노력으로 바다를 살려냈다는 애착과 자부심을 간과한 것이었다. 자원봉사자들은 자신들의 손으로 바다를 되살렸다는 자부심이 강했다. 자신들의 손으로 복구한 바다의 현재 모습을 직접 눈으로 확인하기 위하여 2009 안면도국제꽃박람회를 방문하였다. 자원봉사자들의 깊은 애정은 예매율에서도 확연히 드러난다. 2009 안면도국제꽃박람회 예매자 1,171,471명 중 자원봉사자 예매는 724,842명에 달할 만큼 많은 자원봉사자들이 현장을 찾아 관람을 하였다.

유류오염사고로 인해 재앙의 바다로 낙인찍힐 뻔했지만, 123만 자원봉사자의 정성스러운 손길을 통해 청청한 바다의 모습을 회복하였고, 꽃박람회에 198만 명이 다녀가면서 허베이 스피리트호 유류오염사고의 안타까운 기억 대신 꽃의 찬란함이 살아있는 청정한 바다의 이미지가 다시 새겨졌다.

<표 2-44> 공공기관별 꽃박람회 지원현황

기관명	지원현황
대한주택공사	• 입장권 구매(3,000매, 2,500만 원 상당) • 태안군에 행사비용 후원(1억 원)
대한지적공사	• 입장권 구매(1,600매, 1,440만 원 상당) • 내고장 태안사랑에 성금기탁(2,500만 원) • 행사기간 중 직원 참여 독려
한국수자원공사	• 조직위원회에 행사비용 후원(1억 원) • 행사기간 중 직원 참여 독려
한국도로공사	• 고속도로 휴게소 및 요금소에 홍보부스·현수막 설치 및 리플릿 배치 • 홈페이지 배너 설치 • 행사기간 중 직원 참여 독려
한국철도공사	• 행사기간 중 꽃박람회 관광·셔틀버스 운행 • 홈페이지 등을 통한 홍보
교통안전공단	• 홈페이지 배너 및 웹뉴스 등 홍보 • 교통사고 유자녀(70명) 초청 박람회 견학 • 행사기간 중 직원 참여 독려
한국토지공사	• 홈페이지 배너 설치, 사내홍보물 광고 게재 • 행사기간 중 직원 참여 독려
해양환경관리공단	• 홈페이지에 배너 설치 • 행사기간 중 직원 참여 독려
선박안전기술공단	• 행사기간 중 직원 참여 독려
인천항만공사	• 인천항여객터미널에 홍보 팜플릿 비치
인천공항공사	• 공항청사 이용객을 위한 홍보 팜플릿 비치

바. 지역경제 활성화와 다시 찾은 청정 이미지

이처럼 자원봉사자가 적극적으로 꽃박람회장을 찾은 데에는 꽃박람회를 대회를 자원봉사자 친화적으로 구성한 것도 큰 역할을 하였다. 궂은 날씨에도 아무런 댓가 없이 방제활동을 한 자원봉사자들에게 감사를 전하기 위해 자원봉사자 우대권을 통해 입장료를 할인해주었다. 일반 입장권이 15,000원인데 반해 자원봉사자들은 자원봉사자 우대권을 통해 40% 이상 할인된 8,000원에 입장할 수 있도록 하였다.

두 번째로 대회장 곳곳을 자원봉사자의 노력과 헌신이 잘 드러나도록 구성하였다. 플라워심포니관에는 '꽃, 바다 그리고 꿈(Flower, Ocean & Dream)'라는 주제 아래 '100만 자원봉사자의 감동과 태안의 미래'라는 주제로 유류오염사고 방제활동에 참여한 자원봉사자의 손을 '기적의 손'으로 형상화하여 자원봉사자의 숭고한 봉사정신을 예술적으로 표현하였다.

특히 전시장 내부에 자원봉사자의 방제활동 후 깨끗해진 서해안의 모습을 고화질 프로젝트 영상으로 틀어주어서 자원봉사자의 수고를 많은 사람들에게 알렸다. 또한 참담했던 사고 수습 당시의 과정을 샌드스크린 영상을 통해 보여줌으로써 참담했던 사고 당시의 모습과 지금의 청정한 바다를 보여줘 많은 이들에게 감동을 주었다.

2009 안면도국제꽃박람회는 198만 명의 관람객이 박람회장을 찾으며 성공적으로 마무리되었다. 꽃박람회 성공은 유류오염사고의 여파로 인해 어려움에 빠진 지역경제 회복에 큰 도움을 주었다. 유류오염사고 후 해수욕장 관람객은 평년에 비해 크게 줄었으나 꽃박람회를 계기로 발길을 돌렸던 관광객들이 태안을 다시 찾아 태안지역의 관광산업이 다시 살아나는 계기가 되었다. 숙박업, 요식업 등 관광산업이 활성화되고 청정 이미지도 다시 회복되었다.

화훼산업의 발전에도 크게 기여하였다. 국내 화훼농업의 미래상을 제시하고 국내 우수 신품종 및 한국 야생화 등을 해외에 소개함으로써 국내 화훼산업 육성에 기여하였다. 수출시장이 확대되는 직접적인 효과도 있었다. 러시아 이스트 비즈니스사와 충청남도 도내 가사화훼작목반이 백합 60만 달러를 체결한데 이어 도내 15개 업체가 해외 7개사와 총 336만 달러 어치의 수출계약을 체결하였다. 한국국화원은 네덜란드의 페데스사와 MOU를 체결하고 앞으로 국화 생산기술과 시장 정보교류 등에 적극적으로 협조하기로 하는 등 화훼산업 발전에 기여하고 충남의 위상과 브랜드 가치를 높임으로써 관광산업의 활성화에도 크게 기여하였다.

꽃박람회가 성공을 거두면서 태안군 농수산물 판매 역시 큰 수익을 거두었다. 꽃박람회장에서 특산물을 판매한 한국농업경영인 군 연합회, 한국수산업경영인 군 연합회, 화훼협회 군 지부, 군 생활개선회의 4개 단체는 꽃박람회 기간 동안 약 4억 원의 수익을 올리면서 지역의 직접적인 소득을 창출하였다. 뿐만 아니라 농수산물 코너에서는 태안지역의 농수산물을 판매해 1억 3,100만 원을 벌어들인 것으로 집계되었으며 구근류와 분화류 등의 화훼를 판매해 약 2억 1,000만 원 이상의 매출을 올려 지역 경제 활성화에 기여하였다.

하지만 무엇보다 2009 안면도국제꽃박람회의 가장 큰 효과는 충청남도의 위상과 브랜드 가치를 회복시켰다는 점이다. 허베이 스피리트호 유류오염사고 이후 지역 이미지가 하락하였으나 사고 발생 2년이 지나지 않은 시점에 국제적인 행사를 성공적으로 치러냈다.

198만 명이 넘는 관람객이 꽃박람회장을 찾아 대회를 성공적으로 마침으로써 충청남도의 위상을 높였다. 특히 '3無 박람회'로 일컬어질 만큼 행사장내 쓰레기와 새치기가 없었고 주차난도 겪지 않는 안정적인 대회 운영을 통해 국제행사의 새로운 이정표를 세웠다는 점에서도 2009 안면도국제꽃박람회는 상당한 의미가 있었다.

3) 주민 건강 지원관리

(1) 태안환경보건센터의 가장 주요한 사업

태안 유류오염 사고가 발생하면서 가장 중요하며 심각한 문제로 떠오른 것은 태안지역 주민들의 건강을 확인하며 장기계획을 수립하는 일이다. 2008년 설립된 태안환경보건센터에서는 '태안지역 주민 중장기 건강 영향조사' 계획을 수립한 뒤, 2008년 11월 1일부터 2009년 10월 31일까지 1차년도 태안지역 주민들을 위한 중장기 건강영향 조사를 실시했다. 2009년 11월부터 2010년까지는 2차에 걸쳐 태안군과 보령시 주민 약 12,000명을 대상으로 중장기 건강영향조사가 실시됐다. 이같은 중장기 건강영향조사는 유류오염사고로 인해 발암물질이 포함된 40,000톤의 VOCs가 휘발되어 비산됨으로써 임산부, 영유아를 포함한 6만 여명의 주민과 초기 방제작업에 참여한 1만여 명의 인원이 VOCs에 노출되었기 때문이다. 이 사고로 인해 주민 6만 명과 군인, 해경, 자원봉사자를 포함한 약 200만 명의 인원이 기름독성에 노출되는 심각한 상황을 겪었다.

원유에 다량 포함돼 있는 VOCs, PAHs, 중금속 등 다량의 유해화학물질이 호흡기, 피부 등을 통해 인체에 침투해 암을 비롯한 각종 질병을 유발할 수 있어 10년 이상의 장기추적 조사가 필요하다는 전문가 의견이 제시됐다. 또한 주민들의 우울감과 불안감 역시 고조되는 상황이어서 정신건강 영향 조사 역시 병행해서 실시할 것을 요구했으며, 방제지역 주민들을 대상으로 해산물 섭취, 질병증상 등 다양한 주민 생활환경 조사가 실시됐다. 이 조사를 통해 유류오염 사고 영향권 지역에 거주하는 총 10,568명의 주민이 건강영향 조사에 참여하게 됐다.

(2) 지속적인 건강 및 환경오염 모니터링으로 종합 보건관리계획

방제지역 주민들의 건강영향 생물학적지표(biomarker)로 널리 쓰이는 8-OHdG(유전자 손상 정도를 나타내는 지표)가 거주지역에 따라 통계적으로 유의미한 차이($p<0.0001$).를 보인 것으로 조사됐다. 또한 MDA(세포막의 지질과 활성산소가 반응해 만들어지는 지질 과산화물) 농도 역시 기름노출지역 주민들에게서 가장 높게 나타났으며($p<0.0001$). 성별, 연령, 요중 코티닌 농도를 보정한 기하평균 또한 지역에 따라 통계적으로 유의미한 차이를 보였다($p<0.0001$).

성인들의 경우 총 방제 작업일수가 증가할수록 요중 MDA와 8-OHdG 농도가 유의미하게 증가하는 것으로 나타났으며, 요중 MDA는 혈중 납, 요중 카드뮴과 유의한 상관 관계를 보이는 것으로 조사됐다. 또한 알레르기 질환 증상이나 다중화학물질과민증후군(MSC) 등은 오염해안과 가까울수록 깊은 상관관계가 있는 것으로 나타났으며, 백혈구 및 적혈구 수치, 혈색소 모두가 방제작업기간이 증가할수록 또는 오염해안과 가까울수록 증가되는 것으로 밝혀졌다.

특히 문제가 되는 부분은 소아 중성지방혈증(150 mg/dl 이상)이 의심되는 대상자가 다수 확인되었다는 점이며, 비만이나 과체중 학생들 역시 적지 않았다는 것이다. 천식과 관련된 증상과 진단, 치료 여부에 대한 질문 역시 고노출군으로 분류된 해안지역 대상자들의 응답률이 높았다. 성인들의 경우에는 방제지역의 외상후 스트레스장애 위험률이 공무원에 비해 무려 24.9배 높은 것으로 조사돼 사고 충격이 심각함을 보여줬다. 다행스럽게도 우울증은 외상 후 스트레스장애에 비해 낮은 것으로 조사돼 사고 후유증이 주로 외상 후 스트레스장애로 표현되는 것으로 나타났다.

녹색연합에서 발표한 '태안반도 원유유출 방제작업 자원봉사자 및 지역주민의 급성 인체영향에 대한 연구 결과 발표는' 지역주민들의 방제작업과 원유에 대한 인체피해 위험성에 대해 보다 직접적으로 경고했다.

녹색연합은 고려대학교 환경의학연구소와 공동으로 2007년 12월 15~16일 양일간 태안군 천리포와 만리포 지역을 중심으로 유류오염 방제작업 참여자 211명(남자 128명, 여자 83명)과 대조군 159명 등 총 370명을 대상으로 유류오염피해로 인한 인체영향에 대한 조사를 실시했다. 이에 대한 조사는 ▶자원봉사자들과 지역주민들의 인체영향에 대한 자각 증상 설문조사 ▶작업자 및 지역 환경오염 조사의 두 가지 방법으로 진행되었는데, 지역주민과 자원봉사자 등 30만명 이상의 사람들이 원유에 의한 인체피해 위험성에 심각히 노출된 사실이 밝혀졌다고 주장했다. 녹색연합에서는 앞으로 대대적인 인체역학조사가 필요한 상황이라면서 실제로 방제작업자가 원유에 대한 안전교육이나 응급진단 요령조차 받지 못했다고 설명했다.

방제작업 참여자 211명 중 97.6%인 206명이 원유에 의한 화학물질 노출 시 적절한 조치사항에 대한 교육을 전혀 받지 못한 상태에서 현장에 투입됐다. 원유 주성분을 인지한 작업자는 19%에 불과했으며, 화학물질이 인체에 미치는 영향을 인지한 작업자군 역시 27.5%밖에 되지 않았다. 현장 방제작업에 참여한 작업자 중 남자의 57.8%(48명)과 여자의 53.1%(68명)이 원유에 직접 손과 얼굴이 노출됐으며, 증기를 마시거나 눈에 직접 닿았다고 응답한 사람도 상당수였다고 설명했다.

방제작업에 참여한 지역주민과 자원봉사자를 대상으로 건강상에 미치는 영향을 파악하기 위한 자각증상 설문 조사를 실시한 결과, 방제작업을 하지 않았던 대조군들에 비해 ▶작업군에서는 목의 갈라짐과 쓰라림, 호흡곤란, 메스꺼움과 구토, 두통, 현기증, 전신피로감이 발생할 정도로 위험감이 높았다. ▶자원봉사자에 비해 지역주민에게서, 또한 방제작업 기간이 증가할수록 증상 발생의 위험도가 증가하는 결과를 보였다고 설명하였다.

기름 유출사고가 발생한 뒤 방진과 방독이 가능한 마스크를 착용한 방제인력은 극히 일부분이었다. 또한 보호안경을 착용한 방제자는 3%에 지나지 않았으며, 심지어는 개인 방제용품을 착용하지 않은 자원봉사자의 사진을 홈페이지에 옮겨 싣기도 했다.

녹색연합에서는 원유에 노출된 자원봉사자와 지역주민들이 만성적인 건강상의 위험에 노출됐다며, 정부와 보건당국은 시급하고 지속적인 건강 및 환경오염 모니터링을 실시한 뒤 이를 바탕으로 종합적인 보건관리계획을 수립해야 한다고 주장했다.

(3) 서해안 유류피해 극복 10주년 해양환경 안전포럼

태안군 보건의료원 환경보건센터는 허베이 스피리트호 유류오염사고 이후 태안 주민의 전립선암(남성)과 백혈병(여성) 발병률이 급증했다는 조사 결과를 발표했다. 유류오염사고 지역에 직접적인 영향을 받은 주민이 사고 지점과 멀리 떨어진 저노출 지역 주민에 비행 발생율이 훨씬 높다고 설명하였다.

이같은 조사 결과는 태안군 소원면 한양여대 청소년수련원에서 열린 서해안 유류피해 극복 10주년 해양환경 안전포럼에서 발표된 '유류유출에 따른 태안주민 건강영향'이란 연구결과에 따른 것이다.

조사 결과에 따르면 태안의 모든 암 발생률이 전국과 큰 차이를 보이지 않았으나 전립선암(남성)과 백혈병(여성) 발생률이 상대적으로 높게 조사됐다. 전립선암의 경우 1999~2003년 10만명 당 10.7명이 발생했으나, 2004~2008년에는 12.1명으로 13% 늘었다. 또한 사고 이후인 2009~2013년에는 30.7명으로 154%나 급증했다. 백혈병은 1999년~2003년 10만명 당 5.1명이 발생했으나 2004년~2008년 5.6명으로 10% 늘었고, 사고 이후인 2009~2013년에는 8.6명으로 54%나 증가했다.

이같은 결과가 더 주목되는 것은 기름유출 지역과 인접한 고노출 지역인 소원면, 원북면, 이원면, 근흥면과 저노출 지역인 태안읍, 안면읍, 남면, 고남면을 비교 조사한 결과 남성 전립선암은 2004~2008년 고노출 지역 12.3명에서 2009~2014년 33.9명으로 2.8배 증가한 것으로 밝혀졌다. 저노출 지역 또한 11.8명에서 28.3명으로 2.4배 늘어 차이를 보였다. 이 기간 전국 평균 증가율은 0.4배였다.

한편, 여성 백혈병의 경우 고노출 지역이 2004~2008년 10.8명에서 2009~2014년 20.8명으로 배 가까이 늘어난 것으로 조사됐다. 그러나 저노출 지역은 같은 기간 3.9명에서 4.2명으로 별반 차이가 없는 것으로 조사됐다. 전국 평균 증가율은 3%이다.

환경보건센터에서는 이번 조사를 통해 남성 전립선암과 여성 백혈병에 대해 중점을 두고 원인을 파악해야 할 필요가 있다는 사실을 강조했으며, 암이 노출에서 발생까지 10~20년 이상 걸리는 점을 고려해 단기간의 조사로 태안 주민의 특정 암 발병률을 찾아냈다고 단정할 수 없는 만큼 장기적이고 지속적인 추적조사가 필요하다고 강조했다.

4) 유류피해 극복 기념행사

(1) 태안 찾아가기 운동과 꽃 박람회 준비

허베이 스피리트호 유류오염사고로 인해 청정이미지를 상실한 충청남도와 태안군은 청정이미지를 회복하기 위해 다양한 방법을 강구하였다. 충청남도와 태안군은 관광 명소 이미지를 되찾기 위해 '태안 찾아가기' 운동을 전개하며 태안군이 유류오염사고 이전으로 회복되었음을 강조하였다. 각종회의와 교육, 세미나, 기업체와 각급 행정기관 행사가 태안에서 개최될 수 있도록 적극적으로 유도하는 한편, 인기 TV프로그램의 촬영이 태안에서 이루어지는 것은 물론 초중고 및 대학생들이 태안에서 생태 현장학습에 참여할 수 있도록 교육청에서 협조 요청을 했다.

또한 TV 공익광고를 이용해 태안을 전국에 알리기 위해 노력하는 한편, 2008년 8월 16일부터 17일까지 'Again 태안수산물 대축제'를 안흥항에서 개최해 수산물 안정성과 판로 확보라는 두 가지 기회를 마련했다.

2009년 꽃 박람회를 개최를 준비하면서 2009년 4월 18일 서울시 청계천 광장에서 충남 6개 시·군이 공동으로 수산물 시식회를 개최해 충청남도 태안의 청정 자연산 회를 널리 홍보할 수 있었으며 행사장을 찾아오는 시민들에게 회 시식과 함께 즐거운 쇼핑의 기회, 그리고 관광정보도 함께 제공해 좋은 반응을 이끌어 냈다.

(2) 만리포해수욕장 개장 행사

만리포해수욕장은 우리나라에서 손꼽히는 아름다운 관광지이다. 실제로 만리포는 태안에서 가장 큰 해수욕장이며, 가장 많은 자원봉사자들이 참여해 가장 열심히 방제작업이 진행된 곳 중 하나이다.

2005년도에 전국 최우수 해수욕장으로 선정되기도 했던 만리포 해수욕장의 개장은 허베이 스피리트호 유류오염사고 극복의 의지와 자원봉사자들의 희망을 함께 보여주는 가장 의미 깊은 행사였다.

이에 따라 만리포 해수욕장 개장 행사는 유류피해 극복 기념행사 중 가장 성대하게 개최됐으며 (사)만리포관광협회가 주최하고 정부부처와 지역주민들이 합심해 함께 준비했다. 무엇보다 자원봉사 감사축제로 개장식을 마련해 주변으로부터 더 큰 박수를 받았다.

만리포 개장 행사는 2008년 6월 27일 19시 만리포해수욕장 특설무대에서 1부 감사행사와 2부 개장행사가 먼저 진행됐다. 충청남도는 만리포해수욕장 개장 행사를 위해 ▶식전행사 및 부대행사(자원봉사박람회, 사진전 등 전시회) ▶우수 자원봉사자 시상(30여명) ▶도 및 중앙단위 주요인사 초청 ▶신문, TV, 인터넷 등 사전 홍보 ▶서해안 관광열차 운영 및 사생대회 등 ▶농수산물 시식 판매전 등을 지원했다. 개장 행사에서는 문화체육관광부가 직접 참여해 행사의 진정한 의미를 고양시켰다.

(3) '춤추는 바다! 태안 축제' 개최

해수욕장의 개장은 태안지역 해양환경 회복의 산물이자 관광객의 인식변화를 이끌어내는 중요한 행사였다. 그러나 태안의 대내외적인 복잡한 상황으로 인해 행사 추진이 쉽지 않은 가운데 '태안사랑' 모임을 중심으로 태안지역에 경제적 지원이 가능한 행사를 개최하자는 취지로 '춤추는 바다! 태안행사'가 개최됐다.

'춤추는 바다! 태안' 행사는 태안사랑, 현대자동차, 태안군의 지원으로 대형이벤트, 주민-관광객 화합 어울림 행사, 주민 중심 이벤트 행사 등을 차별화시켜 기획했다. 이같은 기획을 바탕으로 만리포를 비롯한 태안군 주요 32개 해수욕장에서 '춤추는 바다! 태안축제'가 개최되었다. 이 축제에는 만리포를 비롯한 주요 32개 해수욕장에서 개최되었으며, 7월 26일부터 9일간 다채로운 이벤트가 펼쳐졌다.

방제작업을 함께 했던 국민의 힘을 백색 방제복으로, 다시 태어난 바다를 파란색으로 표현했으며 '물결, 물보라, 물방울, 물들임'의 네 가지 테마를 중심으로 축제가 진행됐다.

대규모 행사가 32개 해수욕장에서 동시에 개최된 것은 태안군 개군 이래 처음 있는 일이었다. 9일간의 행사기간 중 피서 인파는 3만명에 달해 만리포해수욕장을 찾은 피서객을 대상으로 태안 되살리기 행사의 취지를 적극 전달할 수 있었다.

2008년 '춤추는 바다! 태안' 행사에 이어 2009년에도 '태안사랑 썸머페스티벌'이 개최됐다. 태안사랑이 주최가 된 '태안사랑 썸머페스티벌'은 2009년 7월 30일과 8월 3일 만리포 해수욕장, 천리포 수목원, 학암포에서 개최돼 많은 성원을 이끌어냈다.

<표 2-45> 태안사랑 썸머 페스티벌 행사 일정표

구분	7/30(목)	7/31(금)	8/1(토)	8/2(일)	8/3(월)	비고
행사명	태안비치 락 콘서트	만리포 가요제	태안사랑 음악회	7080해변콘서트	학암포가요제	
시간	19:00~21:30	19:00~21:30	19:00~21:00	20:00~22:00	19:00~21:30	
장소	만리포	만리포	천리포 수목원	만리포	학암포	
출연진	그린비밴드 라이밴드 밴드죠 퍼니피플 JH벨리댄스	이해리 채환 이주영 황진이 JH밸리댄스	소찬취 여행스케치 이성원(포크가수) 충남심포니 시인(김경식, 최선옥) 피아노(송혜빈)	김흥국 전원석 소리새 도시의 아이들 라이어 밴드 이태종	김혜연 임수정 조승구 권성희	
MC	랩퍼 라이	개그맨 김형진	여행 스케치	전원석 외	개그맨 김형진	
해변 영화제	22:00~24:00(전체)					
비치 풋살대회				14:00~18:00		8개팀
아트사커시범				19:00~19:40		우희용

(4) 태안 관련 사진전

국회의원 대상 사진 전시회는 제18대 국회개원에 맞춰 개최됐다. 2008년 7월 7일~11일 국회의원 회관 1층 홀에서 개최된 이 전시회를 통해 태안의 어려운 실정을 재인식시키는 계기가 마련됐다. 이 전시회는 변웅전 의원이 주관하고 태안군과 태안군 유류피해민 대책연합회에서 주최했는데 오염사고 장면, 해양 및 해안 방제작업, 자원봉사자 방제작업 등의 사진 84점과 태안 특산물인 화훼 25점을 전시했다. 박람회의 관람객수는 5일간 총 2,500명으로 하루 평균 500명에 달했고, 유류사진과 태안의 특산물인 화훼가 조화롭게 배치돼 관람객들로부터 좋은 평가를 받았다.

또한 만리포해수욕장에서는 대전일보사 주최로 '태안 기름피해 사진전'이 2008년 7월 14일부터 20일까지 개최돼 많은 호응을 얻었다.

(5) 서해안유류피해 극복 10주년 기념행사

서해안유류피해 극복 10주년 기념행사가 2017년 9월 15일~17일까지 충남 태안 만리포해수욕장 일원에서 개최됐다. '고마워 그리고 기억해' '함께 살린 바다, 희망으로 돌아오다'라는 주제로 개최된 이번 10주년 기념행사는 해양수산부가 주최하고 충청남도가 주관했으며 유류오염사고 극복의 기적을 만들어준 123만 자원봉사자들에게 감사의 뜻을 전하는 자리가 됐다. 이번 행사는 10주년 기념식, 유류피해극복 기념관 개관식 등 공식행사와 핵심프로그램, 체험프로그램, 부대행사 순으로 진행됐다.

2017년 9월 15일 오후 2시 만리포해수욕장 희망무대에는 문재인 대통령, 김영춘 해수부장관, 안희정 충남지사 그리고 지역주민과 자원봉사자 3,000여명이 참석해 행사의 의미를 밝혔다. 이 행사는 유류오염사고를 극복할 수 있었던 협동과 나눔의 정신을 되새기는 기회가 되었다.

2017년 9월 15일 2시 30분부터 개최된 기념식 '고마워 그리고 기억해'에서는 훈포상자 시상과 함께 태안 만대마을 강강술래, 태안·서산·당진 어린이합창단, 성악가, 소리꾼, 충남교향악단 등 충남예술인들과 지역주민이 함께 만드는 문화공연과 자원봉사자 성지 선포식 등이 열렸다. 또한 무대와 객석이 하나 되는 강강술래 등의 감사와 격려 행사가 하나 되는 장을 연출해 냈다.

문재인 대통령은 기념사를 통해 "위기의 순간마다 응집력과 강인함을 보여준 국민들이 태안의 바다를 살려냈고, 태안의 바다는 이제 '생명의 바다'가 됐다"며 "후손들이 이 아름다운 바다를 마음껏 누릴 수 있도록 개발과 보존의 조화를 이루고, 제 모습을 되찾은 태안 바다가 국민들에게는 쉼표가, 지역경제에는 성장동력이 될 수 있도록 지혜를 모아나가겠다"고 말해 참석한 모든 사람들의 박수를 이끌어냈다.

유류피해극복기념관은 피해당시 자원봉사활동으로 참여했던 봉사자들이 기념관을 방문하여 당시의 사진이나 활동물품을 기증하고 활동내용을 기록하여 재난재해 자원봉사 아카이브로 운영될 수 있도록 할 예정이다. 이 기념관은 지난 2014년 10월부터 건립이 추진되었으며, 건립 추진 3년 만에 완공되었다. 앞으로 이 기념관은 태안을 찾는 많은 이들에게 123만 자원봉사자의 봉사 정신을 기리며, 해양재난 대응과 해양생태 교육을 실시하는 체험의 장으로 활용될 예정이다.

이날 진행된 서해안유류피해 극복 10주년 행사는 핵심 프로그램과 체험 프로그램이 순서에 맞춰 진행됐다. 핵심 프로그램에서는 희망광장전과 희망거리전이 진행됐으며 9월 15일과 16일 이틀에 걸쳐 희망콘서트가 개최됐다. 9월 15일에는 자원봉사자 희망성지 선포 환영행사가 개최돼 많은 이들의 박수를 받았다.

또한 체험 프로그램에 서해안 해상투어, 해경함정 공개행사, 자원봉사자 어울림 해안캠핑 등의 다채로운 행사가 펼쳐졌다. 특히 9월 15일부터 9월 17일까지 행사가 개최된 3일 동안 행사장 일원에서 숙박, 음식점, 유료관광지 등을 대상으로 각종 할인 행사가 펼쳐져 10주년 행사를 찾은 행사 참가자와 관광객을 기쁘게 했다.

안희정 충남도지사는 "10년 전 유류오염사고를 극복할 수 있었던 것은 123만 자원봉사자의 덕"이라며 "서해의 기적을 기념하기 위해 마련한 10주년 행사를 통해 당시의 감동과 기적을 다시 만나게 되길 바란다"고 말했다. 아울러 전국민에게 "고맙습니다. 그리고 기억하겠습니다"라고 전했다.

5) 유류피해 극복 기념관 건립

(1) 해양환경 보전의 공간

유류피해 극복 기념관이 건립된 곳은 충청남도 태안군 소원면 천리포로 10,761㎡의 부지에 지하 1층, 지상 2층의 규모로 건립되었다. 2017년 9월 개관한 유류피해 극복 기념관은 전시실과 방제체험실, 학습시설 등이 고루 갖춰져 있다.

충청남도와 태안군에서 유류피해 극복 기념관을 건립하게 된 것은 허베이 스피리트호 유류오염사고를 겪으면서 보다 체계적이고 안정적으로 환경오염에 대한 관심을 기울이고 해양생태계를 보전할 수 있는 환경 보전의 공간이 필요하다는 인식 때문이었다. 또한 서해안의 기적을 일으킨 123만 자원 봉사자들의 희생정신을 기억하고 숭고한 뜻을 세계에 알릴 수 있는 공간을 마련해야 한다는 필요성도 작용했다. 이와 같은 노력이 이어져야만 피해해안과 해상, 해저생태계에 대한 지속적이고 장기적인 모니터링이 가능하며 연근해 어업을 통해 생업을 이어가는 주민들에게도 해양오염사고에 대한 경각심과 당위성을 알려줄 수 있게 된다.

유류피해 극복 기념관 건립을 위한 사전 설문조사에서도 교육장소의 필요성을 묻는 질문에 대해 실제로 보다 적극적인 찬성을 보이는 응답이 나왔다. 전체 응답자 900명 가운데 해양생태계 및 해양사고, 재난에 대한 교육적 장소가 필요하다는 응답이 79.8%에 이르렀다. 별로 필요 없다는 의견은 7.9%였으며 전혀 필요하지 않다는 의견은 11.7%, 모르겠다거나 응답하지 않은 사람은 10.6%에 불과했다.

기념관 건립이 필요한 이유에 대한 질문 역시 해양 환경의 소중함과 해양오염에 대한 경각심을 고취하기 위해서라는 응답이 25.2%였으며, 지역경제의 활성화를 위해서라는 응답 역시 23.9%로 높게 나타났다. 당초 건립의 필요성에 제기된 것처럼 태안지역 주민들 또한 해양환경의 중요성과 지역경제 활성화라는 두 가지 측면을 만족시키기 위해 기념관 건립이 필요하다는 의견을 보여주고 있었다. 하지만 이와 같은 필요성의 제기에도 불구하고 기념관 신축 및 시설운영에 대한 쟁점 사항이 벌어지기도 했으며, 신축부지 및 예산편성 등을 놓고 적지 않은 난관을 겪어야 했다.

이 기념관은 원래 충청남도의 '서해안권 발전종합계획' 가운데 지구환경 상징화 사업에 반영·추진된 일이었다. 충청남도가 사업계획 구상과 변경, 사전 행정절차 이행 등을 맡아 왔으나 업무협의 과정에서 기념관 건립 업무 전반을 태안군과 함께 폭넓게 협의하는 것이 옳다는 의견이 제기되었다. 태안군은 1차 업무협의에서 결정한 대로 11억 원을 투자해 부지 매입을 완료했으며, 총 사업비 227억 원 중에서 216억 원의 국비 요청을 건의하였다.

국고 지원의 근거는 '허베이 스피리트호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법' 제12조에 의한 지원 사업이며, 2013년 국회에서 설계비가 반영됨에 따라 사업계획 적정성 재검토가 의뢰된 사업이었기 때문이다.

<표 2-46> 유류피해 극복 기념관 총사업비 건의 내역

구분		면적(㎡)	비용(백만 원)	비고
실사설계비		-	1,000	
감리비		-	252	
부지매입비 (충남도·태안군)		20,000	1,148	지가 25천 원 보상배율 2.296
토목공사비		20,000	2,600	단가 0.15백만 원/㎡
건축공사비		4,588	11,470	단가 2.5백만 원/㎡
조경공사비		6,000	780	단가 0.15백만 원/㎡
전시물 제작 설치비	상설전시실	1,300	4,550	단가 3.5백만 원/㎡
	기획전시실	600	900	
총계			22,700	

(2) 유류피해 극복 기념관 건립의 주요 쟁점

2010년 충남도에서 제시한 「유류피해 극복전시관 건립 기본 구상」에서 기념관의 방문객 수요는 2015년 현재 68만5천 명, 2020년 69만2천 명, 2025년 66만4천 명, 2030년 62만4천 명, 2034년 57만5천 명이었다. 이 같은 수요 추정은 전국관광총량×태안군 방문경험율×전시관 방문율 방문율이 적용된 것이다.

그러나 이 같은 수요추정 결과는 전국 시도별 응답자의 설문결과를 통해 산정된 것으로 서울, 경기를 제외하고는 응답자수가 50명 내외로 그 신뢰성에 한계가 있다는 의견이 제시됐다. 즉, 제시된 수요가 충청남도의 관광총량을 고려하지 않고 전국관광총량에 태안군 방문경험을 적용함으로써 과다 수요 추정될 가능성이 있다는 쟁점이 지적됐다.

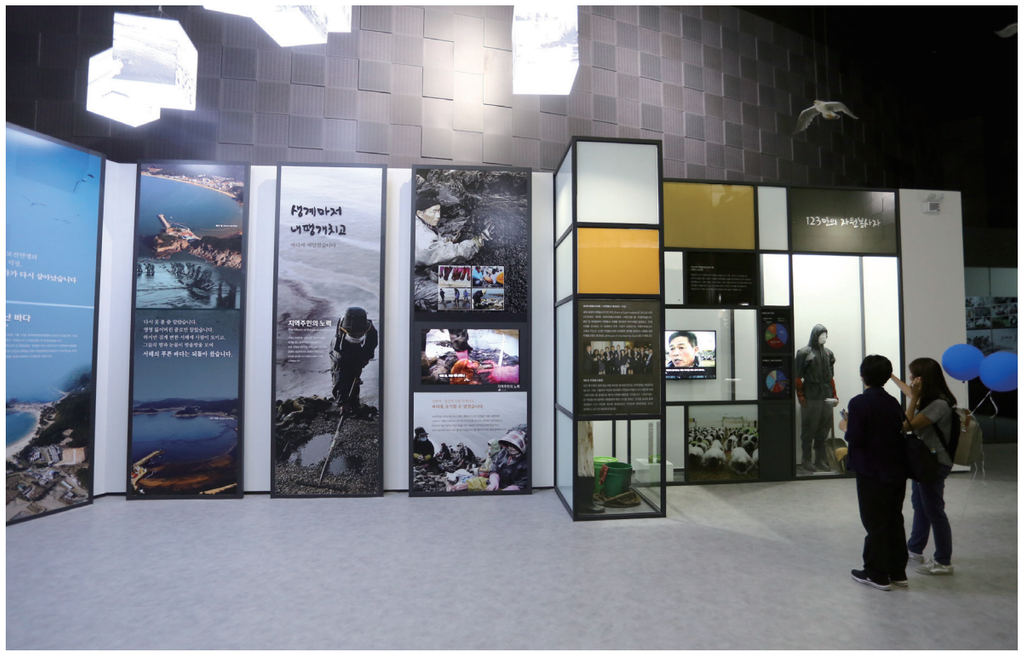
또한 입장료 징수 여부는 운영적 측면은 물론 기념관 수요에도 영향을 미칠 수 있는 중요한 문제였기 때문에 입장료 징수에 따른 수요 영향여부에 대해서도 정밀한 검토가 필요하다는 의견이 나왔다. 현재 유류피해 극복 기념관의 입장은 무료이며 기념관의 적정규모에 대한 검토기준은 「건축물 유사사례 데이터」「건축계획각론」「건축설계정보」「건축설계기준집」「정부청사시설기준」 등에 제시된 자료들을 적용했다.

기준단가 적용은 세부 실별 기능이 유사한 문화 및 집회시설(전시시설 중 기념관) 사례의 기준 단가와 「조달청 공사유형별 공사비」를 함께 검토했다.

(3) 유류피해 극복 기념관 건립의 효과

2014년 8월 유류피해 극복 기념관 건립을 위한 국비 지원(104억7,500만 원)이 확정된 후 유류피해 극복 기념관 공사가 본격적으로 시작되었다. 4년여의 공사 끝에 2017년 9월 유류피해 극복 기념관이 건립되었다. 총 사업비 115억6,500만 원이 투입된 기념관은 유류피해 극복의 역사적 상징성을 살린 명품기념관으로 완공되었다. 1층은 상설전시실로 허베이 스피리트호 유류오염사고 당시의 사진을 전시해 123만의 자원봉사자들이 함께 만든 기적의 순간을 공유하도록 하였다. 2층은 체험관으로 구성해 관람객들이 표착된 유류폐기물과 기름을 직접 제거하면서 피해극복의 순간을 경험할 수 있는 공간으로 구성되었다.

유류피해 극복 기념관은 유류오염사고로 피해를 입은 충남, 전남, 전북의 3道, 11개 시·군의 대표성 및 상징성에 부합하는 가치를 담고 있다. 앞으로 유류피해 극복 기념관은 123만 자원봉사자의 성지 및 해양환경·재난안전 교육·체험의 메카로 자리매김하게 될 전망이다. 이를 위해 유류피해 극복 기념관은 참여형 전시콘텐츠를 발굴하고 테마형 문화행사를 개최해 감동과 즐거움을 주는 공간으로 운영할 방침이다. 또한 서해안 발전계획 및 해양자원과 연계한 테마 관광을 발굴해 유류피해 극복정신을 '新 해양정신'으로 승화하도록 할 것이다.



Ⅱ

더 이상 일어나지 말아야 할 유류오염사고

Ⅱ. 더 이상 일어나지 말아야 할 유류오염사고

1. 유류오염손해 배·보상

1) 유류오염손해 배·보상 제도

(1) 유류오염손해 배·보상 근거

가. 유류오염손해 배·보상 국제협약

선박 충돌로 인한 기름 유출이나 유조선에 의한 기름 유출은 짧은 시간 동안 다량의 기름을 폭발적으로 배출시킴으로써 순식간에 바다를 오염시킨다. 이로 인해 어업과 관광 등 바다를 기반으로 한 생산 활동에 막대한 영향을 끼쳐 많은 이들의 삶의 기반을 무너뜨리고, 생태계까지 파괴시키는 결과를 유발한다. 이와 같은 유류오염사고로 인한 손해는 천문학적인 규모에 달하므로 유류오염사고 손해 배·보상은 선박소유자(선주) 단독의 재산만으로 충당하기에는 한계가 있다. 만약 선주의 재산만으로 배상을 한다면, 선주의 배상능력을 뛰어넘는 손해가 발생할 경우 피해자는 배·보상을 받지 못하는 결과가 발생한다. 또한 선박 운항은 국가와 국가를 왕래하는, 국제적인 성격을 띠고 있으므로 국제사회는 유류오염사고에 대한 국제협약을 체결해 적정한 피해배상을 하고 있다.

유류오염사고와 그에 따른 피해보상을 위해 채택된 국제협약이 1969년에 채택된 '유류오염손해에 대한 민사책임에 관한 국제협약(International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969, 이하 '69CLC)'이다. 이후 1992년 개정의정서에 의하여 '유류오염손해배상을 위한 국제민사책임협약(이하 '92CLC)'가 성립되었다. 이 협약은 모든 유류 운송 선박에 의해 발생한 유류오염 손해를 유조선주측에서 배상하도록 하고 있다.

나. 국제기금 설치에 관한 국제협약

유류오염손해 배·보상의 범위는 상당히 막대하므로 선박소유자 단독으로 배상을 하기에는 한계가 있다. 이와 같은 문제를 해결하기 위해 국제사회는 민사책임협약의 배상한도를 초과하게 발생한 손해를 추가로 보상하기 위해 1971년 '유류오염손해보상을 위한 국제기금의 설치에 관한 국제협약((International Convention on the Establishment of an International Fund for Oil Pollution Damage, 1971, 이하 '71FC)'을 채택하였다. 1971년 국제기금협약에 의한 1992년 개정의정서에 의하여 '1992년 유류오염손해보상을 위한 국제기금의 설치에 관한 협약((International Convention on the Establishment of an International Fund for Oil Pollution Damage, 1992, 이하 '92FC)'이 성립되었다. 이 협약은 국제기금을 설치해 국제기금이 민사책임협약의 배상한도를 초과하여 발생한 손해에 관한 보상을 하도록 하고 있다. 이 협약에 따라 국제유류오염보상기금(International Oil Pollution Compensation Fund, 이하 국제기금)이 설립되었다. 국제기금(IOPC FUND)은 유조선 유류사고로 인한 오염 피해액이 선주책임한도액을 초과하는 경우 추가 배·보상을 위해 국제기금협약에 의해 조성한 기금 및 이를 관장하는 정부 간 국제기구이다. 국제기금은 1992년 민사책임협약의 규정 보다 손해 배·보상의 한도가 커서 적절한 보상을 받을 수 없는 피해자의 손해를 보장한다. 또한 체약국의 법원에서 한 국제기금에 대한 판결이나 체약국에 제기된 유류오염사고 관련 소송에 대한 적법한 통고를 받은 경우 그 소송의 판결 결과에 따라 피해자에게 손해를 배상한다.

다. 우리나라의 국제협약 가입

우리나라는 1978년 12월 18일 민사책임협약('69CLC)에 가입, 1979년 3월 18일부터 국내 효력이 발생하였다. 또한 1992년 12월 8일에는 민사책임협약('69CLC)에 대한 1976년 개정의정서 및 1971년 국제기금협약('71FC)에 가입하였다. 이들 협약을 국내적으로 시행하기 위하여 1992년 12월 8일 「유류오염손해배상보장법」을 제정(법률 제4532호)하여 1993년 1월 1일부터 시행하고 있다.

1997년 3월 7일에는 '69CLC와 '71FC에 대한 각각의 개정의정서('92CLC 및 '92FC)에 가입하여 1998년 5월 16일부터 국내 효력이 발생하였다. '92CLC 및 '92FC를 시행하기 위하여 1997년 1월 13일 「유류오염손해배상보장법」을 개정, 1997년 7월 13일부터 발효되었다.

그러므로 2007년 12월 7일 허베이 스피리트호 유류오염사고 당시 우리나라는 '92CLC 및 '92FC를 비준하고 이를 「유류오염손해배상보장법」에 수용한 상태였다.

이에 따라 유류오염 손해배상은 민사관계로서 「민법」과 「민사소송법」적용 대상이므로 유류오염손해와 관련해서는 선주의 배상책임이 규율되어 있다. 그러므로 배상은 1차적으로는 직접적인 원인 행위 책임자인 선박 소유자가, 2차적으로는 각국 정유사 등의 분담금으로 조성한 국제기금에서 배상 및 보상이 이루어지게 된다.

<표 2-47> 유류오염사고 국제협약 주요 내용

(단위 : SDR(국제통화기금(IMF) 특별 인출권. *SDR은 제3의 국제통화로 불린다))

협약 내용	'69CLC	'92CLC	'71FC	'92FC	'03FC
가입 주체	선주, 실제 소유자	선주, 실제 소유자	연 만톤 이상 유류수령자	연 만톤 이상 유류수령자	92FC 가입국
대상 선박	유류화물 수송선	유류화물 수송선 (공선상태의 유조선 및 겸용선 포함 추가)	69CLC 동일	92CLC 동일	92CLC 동일
보상 기준	수송 중인 선박으로부터 유출에 의한 오염 손실 및 손해, 방제 조치 비용 및 조치에 의한 손해	수송 중인 선박으로부터 유출에 의한 오염 손실 및 손해, 방제 조치 비용 및 조치에 의한 손해 (환경파괴에 의한 이익 상실 외의 보상은 합리적 회복 조치 비용에 한정 추가)	69CLC 동일	92CLC 동일	92CLC 동일
보상 한도	• 최소 2,000프랑 • 최대 1,400만	• 최소 1차 : 300만, 2차 : 451만 • 최대 1차 : 5,970만, 2차 : 8,977만	• 최대 6,000만	• 최대 1차 : 1억3천5백만 2차 : 2억3천5백만	• 최대 7억5천만
발효 요건	8개국(100만톤 보유 5개국 포함)	10개국(100만톤 보유 4개국 포함)	8개국, 유류수령량 7.5억톤	8개국, 유류수령량 4.5억톤	8개국, 유류수령량 4.5억톤 (92FC 가입국에 한함)

라. 유류오염손해배상보장법

우리나라는 '69CLC에 1978년 12월 18일에 가입하였으며, 1992년 12월에는 1971년 국제기금협약에 가입하고, 이들 국제협약의 이행을 위한 국내 법률인 「유류오염손해배상보장법」을 1992년에 제정하여 1993년부터 시행하고 있다. 또한 1997년 3월에는 '92CLC 및 '92FC에 가입하고, 이를 이행하기 위하여 1997년 1월 13일 「유류오염손해배상보장법」을 개정하였다. 특히 2000년에 '92CLC 및 '92FC의 책임한도액을 50% 인상한 2003년 추가기금협약이 채택됨에 따라 이를 반영하기 위하여 2003년 11월 「유류오염손해배상보장법」을 개정하였고, 이후 몇 차례의 개정을 거쳤으며, 2009년 5월에 전면 개정하였다.

「유류오염손해배상보장법」은 유조선 사고에 따른 선주의 책임을 명확히 하고, 피해자 보호 및 선박에 의한 유류운송의 건전한 발전을 도모하기 위해 제정된 법이다. '92CLC 및 '92FC의 이행을 위해 국내법으로 수용한 법률이기 때문에 일부를 제외하고는 국제협약과 큰 차이가 없다.

1) 주요 내용

○ 유류오염 손해배상 책임 및 책임제한

- 유류오염 손해발생 시 선박소유자는 과실 여부와 관계없이 배상할 책임이 있음(무과실 책임 원칙)
- 선박소유자의 유류오염 손해배상 책임제한 한도액
  • 5천톤 이하 선박 : 451만SDR • 5천톤 초과 선박 : 451만SDR +5천톤 초과톤수×631SDR
  ※단, 총액은 8,977만SDR 내(약 1,400억 원)

○ 유류오염 손해배상 보장 계약의 체결 강제

- 200톤 이상의 산적유류를 화물로 운송하는 선박소유자는 유류오염 손해배상 보장계약을 체결해야 한다(국제협약에서는 적재톤수 2,000톤 이상).

○ 국제기금에 대한 청구

- 피해자는 선박소유자 또는 보험자로부터 배상을 받지 못한 유류오염 손해액에 대해 국제기금에 피해보상을 청구할 수 있음

○ 분담유량의 보고 및 국제기금 납부

- 선박으로부터 연간 수령한 분담유의 합계량이 15만톤을 초과하는 경우에는 국제기금에 분담유량을 보고해야 한다.
- 정유자 등 유류수령인은 「국제기금협약」의 규정에 의하여 산출된 분담금을 국제기금에 납부하여야 한다.

○ 추가기금협약 가입

- 유조선에 의한 유류오염 피해 발생 시 최대 1조2천억 원까지 피해보상이 가능한 추가기금에 대한 보상 청구 및 분담금 규정.

○ 유조선 외 일반선박의 책임보험 가입 의무화

- 총 톤수 1,000톤 초과 일반선박의 연료유에 의한 오염피해 발생 시 피해보상을 위하여 선주의 책임보험 가입 의무화

○ **유류저장부선의 책임보험 가입 의무화**

- 총 톤수 200톤 이상의 유류를 저장하는 유류저장부선 소유자는 유류오염 피해보상을 위한 책임보험 가입 의무화

마. 허베이특별법

허베이 스피리트호 사고로 피해를 입은 주민 및 해양환경 등에 대하여 신속하고 적절한 수습 및 복구 대책을 수립·시행함으로써 피해지역 주민들의 재기와 해양환경의 조속한 복원을 도모하기 위하여 2008년 3월 14일 「허베이 스피리트호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법(이하 '허베이특별법')」이 제정되었다. 허베이특별법은 이 사건 사고와 관련하여 피해주민단체의 구성, 대지급금 지급, 대부금 지원, 피해지역 주민에 대한 각종 지원 등을 그 내용으로 하고 있다.

특히 손해배상과 관련하여 허베이특별법은 제9조 제1항 및 제2항에서는 국가 또는 지방자치단체는 이 사건 사고로 인하여 발생된 손해(법원의 최종 판결에 따라 확정된 손해배상액을 국제기금에서 인정한 사정액으로 본다)가 국제기금의 보상한도액을 초과하는 경우에 지급받지 못한 금액의 전부 또는 일부를 지급할 수 있다고 규정하고 있다. 정부는 2009년부터 한도가 초과되는 배상금을 지급하기 위해 보상금 예산을 확보하였다.

(2) 유류오염손해 배·보상 절차

가. 국제기금 보상청구

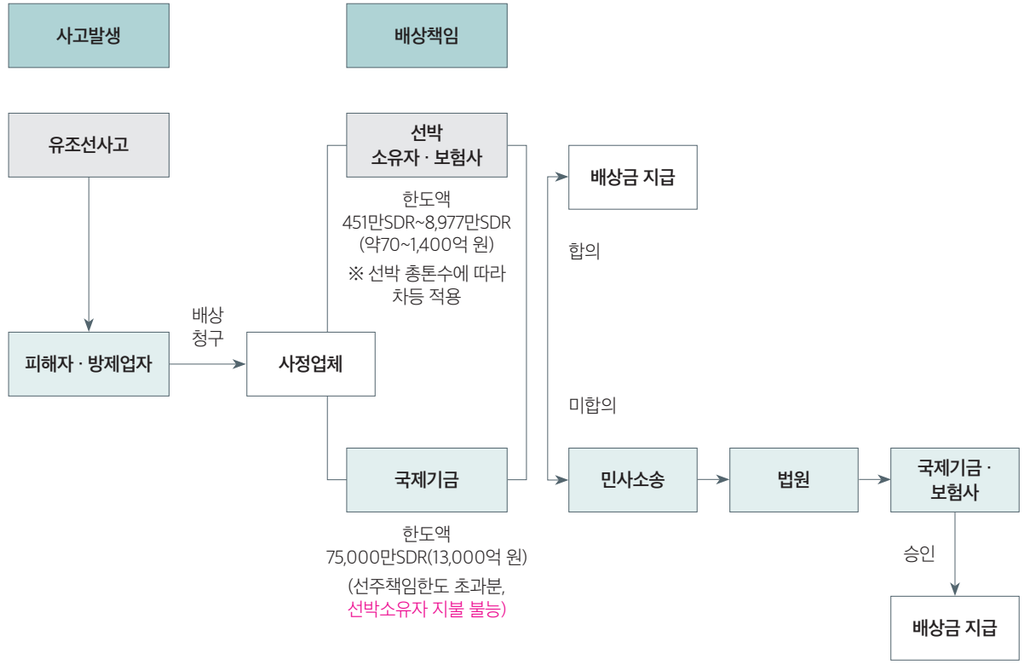
유류오염손해 배·보상 절차에 따라 유류사고로 인한 피해금액이 선주책임한도액을 초과할 경우에는 국제기금(IOPC FUND)이 배·보상을 하게 된다. 국제기금은 92펀드에 가입한 111개국과 추가기금에 가입한 29개국이 회원국으로 우리나라 역시 국제기금에 가입되어 있다.

국제기금의 기금은 해상수송으로 연간 15만톤 이상의 유류수령자가 기금을 납부하는 방식으로 조성된다. 우리나라 기업 중 기금을 납부하는 기업은 SK, GS-Caltex, S-Oil, 현대정유, 한국전력, 석유공사이다.

유류오염사고가 발생하면 유류오염손해를 입은 피해자들은 국제기금에 보상을 청구해야 한다. 국제기금에서는 유류오염사고의 발생에 따른 일률적인 보상기준을 마련하기 위하여 보상청구 매뉴얼(Claims Manual)을 마련하였다. 보상청구 매뉴얼은 구체적인 손해배상의 범위확정과 손해보상액 산정 등에 관한 실무처리 지침으로 2004년 10월 국제기금 회의에서 채택되었고 2008년 6월에 일부 규정이 개정되었다.

보상청구 매뉴얼은 국제협약과 달리 매뉴얼이기 때문에 법적 구속력은 없다. 그러나 보상청구 매뉴얼에 따라 클레임이 처리되기 때문에 중요한 참고자료가 된다.

<표 2-48> 유류오염손해 배·보상 절차



○ **보상청구 개요**

- 보상청구권자 : 유류오염손해로 피해를 입은 자는 누구나 청구

※ 국가, 자치단체, 개인, 조합, 회사, 개인조직, 공공기관 등

○ **보상청구 기한 : 손해 발생 후 가능한 조속히 배상 청구**

※ 소송제기는 피해 발생일로부터 3년 이내, 사고일로부터 6년 이내

○ **청구서 접수처 및 접수방법**

- 접수처 : 국제기금 HS센터
- 접수방법 : 우편, 이메일, 팩스 등

나. 피해보상 대상 항목

국제기금에 유류오염손해로 인해 보상을 청구할 수 있는 항목은 아래의 표와 같다.

<표 2-49> 국제기금 유류오염손해 보상 대상 항목

항목	보상범위
방제 및 예방조치 비용 (Clean up and Preventive measures)	방제정(Oil Skimmer 등) 운항비용
	오일펜스 구입 및 설치비용
	유처리제 구입비용
	유조선 파공부위 봉쇄비용
	사고선박 예인비용
	오염범위 및 재해상황 조사비용(헬기, 순시정 등)
	해안오염 청소 동원자 인건비, 식비, 작업복, 장갑, 장화, 양동이, 폐유처리통 구입비용 등
	방제작업으로 인한 도로, 부두 및 제방에 가해진 피해
	조류, 해양포유류 등 해양생물의 포획, 기름제거 및 환경재적응에 소요된 비용
	오염제거에 투입하기 위해 대기한 장비 및 자재비용
	방제작업 종사자, 방제정 등 운영요원 인건비
	오염예방을 위한 구난비용
	방제작업 종사자 숙박 및 식사비용, 여비
	수거된 폐기물의 저장 및 처리비용
물적 손해 (Property damages)	양식장 시설물, 어선 그물 청소비용 등(감가상각 적용)
	양식장 어류 등 수산물 폐사에 따른 비용
	오염된 선박 선체 청소비용
	발전소의 해수 유입구 청소 및 염분제거 비용
	유류에 오염된 재산의 세척·수리·대체비용
오염으로 인한 간접피해	양식장 시설물 오염으로 인해 양식업 운영불가 손실
	양식업자 종업원 유지비용
	어선, 그물 등의 오염으로 어선어업 조업손실
	자연채취 불가로 인한 피해 (판매가에서 생산원가제외 금액)
	오염피해는 입지 않았으나 오염피해 회피를 위해 조업 자제 어선 피해
	정부의 식용부적합 결정에 의해 중단된 양식 및 어선어업 피해
	샘플링에 의한 화학성분 조사 및 기름냄새 여부 조사 필요
경제적 손실 (Pure economy loss)	어선 어업의 어장 피해
	호텔 및 음식점 영업 피해
	오염의 부정적 효과 상쇄를 위한 홍보비용

항목	보상범위
경제적 손실 (Pure economy loss)	오염으로 인한 염전운영 불가에 따른 피해
	잉여 노동력 유지 비용
환경피해 및 유류 유출 후 조사연구 (Environmental damage and Post spill studies)	환경 원상회복 비용
	환경오염 피해 범위 및 현황 등에 대한 연구비용
	클레임 청구 및 유류 유출 후 환경 영향평가에 소요된 전문가 인건비

다. 클레임 제출 및 사정(査定)

유류오염손해로 피해를 입은 자는 누구나 클레임을 청구할 수 있다. 통상 국제기금과 선박소유자의 보험사 간에는 긴밀한 협조가 이루어지므로 클레임 청구는 선박소유자의 보험사인 P&I 클럽 또는 국제기금 중 한 곳에만 제출하면 된다. 클레임을 청구할 시에는 손해사정이 가능하도록 충분한 정보와 입증자료에 근거하여 작성되어야 한다. 각 항목마다 작업일지, 설명서, 계산서 및 사진과 같은 입증자료 또는 영수증이 수반되어야 한다.

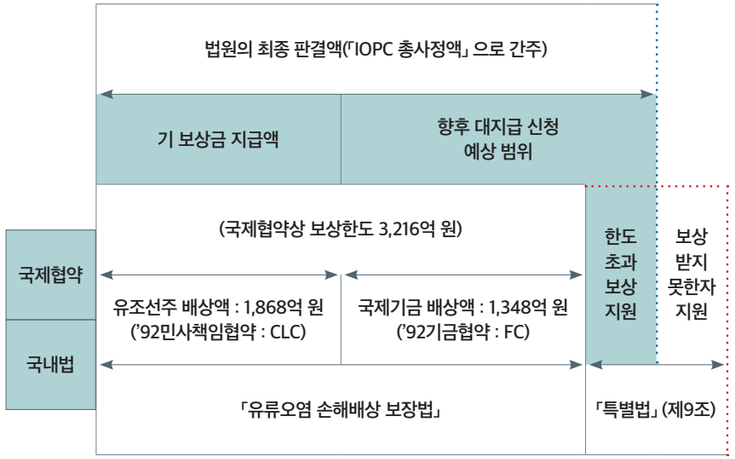
클레임의 승인과 거부는 국제기금과 P&I 클럽의 권한이다. 국제기금과 P&I 클럽이 클레임에 대한 결정을 하면 통상 청구인에게 서면으로 연락한다. 사무국장은 클레임을 승인, 지불 또는 거부할 권한이 있으나 보상 원칙에 의문이 제기되는 경우에는 관련 사항을 집행이사회에 회부해야 한다. 청구인이 국제기금의 결정에 동의하지 않는 경우에는 청구인은 피해가 발생한 국가의 법원에 소송을 제기할 수 있다.



2) 허베이 스피리트호 유류오염손해 배·보상 현황

(1) 허베이 스피리트호 유류오염손해 배·보상 범위

<그림> 허베이 스피리트호 유류오염사고 적용법규 및 배·보상 범위



※ IOPC 보상액은 '08.3.13.자 환율(1SDR=1584.3원)을 적용. 보상액(3,216억 원) 확정.
※ 선주 배상액은 법원공탁 지정일 환율을 적용해야 하나, 공탁 미지정으로 이행보증서 제출일('08.11.18.) 환율(1SDR=2081.2원)을 잠정 적용.

유류오염사고로 인한 손실 또는 손해는 관련 국제협약 및 관련 법률에 따라 배·보상을 받을 수 있다. 국제기금의 보상범위는 1971년 「유류오염 손해보상을 위한 국제기금 설치에 관한 협약」에서 정하고 있는 '오염손해'와 '방제조치 비용'에 대한 청구로 한정하고 있다. 모든 비용 및 손실은 실제 발생한 것이어야 하고 비용은 합리적이고 정당하다고 간주되는 조치와 관련된 것이어야 한다. 피해자의 비용 및 손실 또는 손해는 유류오염에 의해 야기된 것으로 간주되는 경우와 범위까지 인정된다.

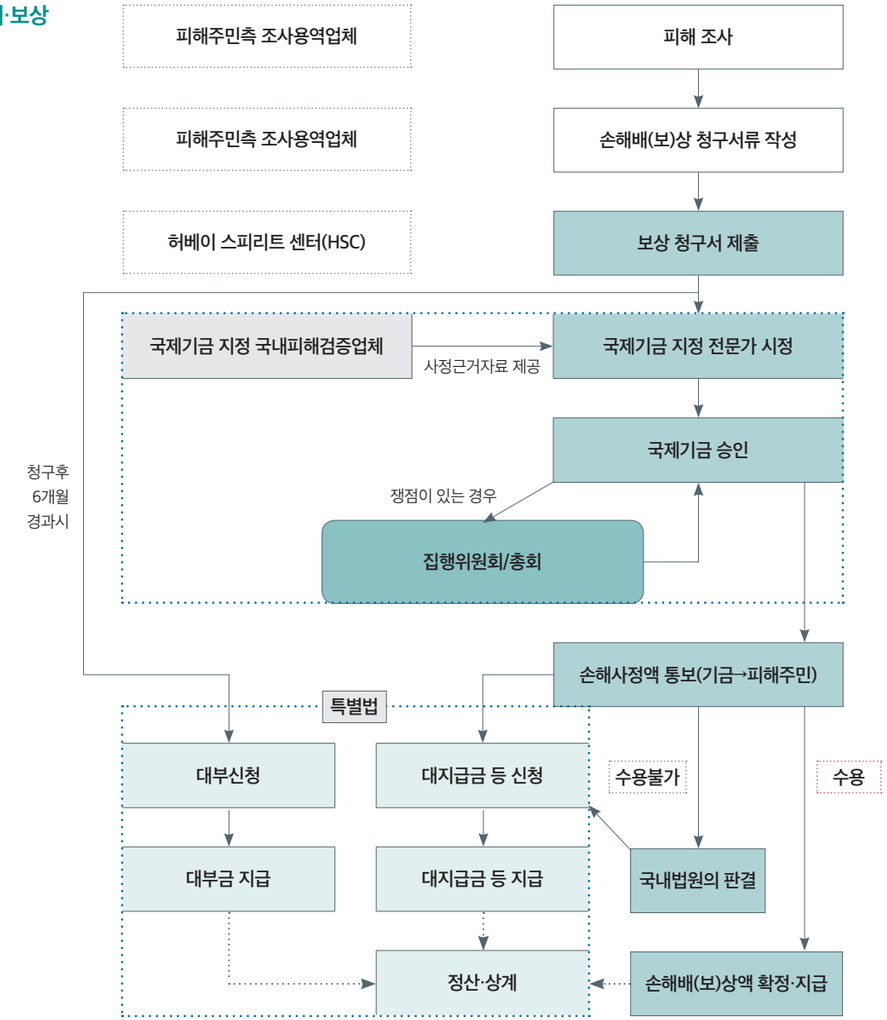
「국제민사책임협약('92CLC)」에 따라 허베이 스피리트호 유류오염사고 당시 선박 소유자는 선박 톤수를 기준으로 최대 8,977만SDR(한화 1,868억 원)까지 손해배상 책임을 진다. 국제기금은 「국제기금협약('92FC)」에 따라 유류오염손해가 선주의 책임을 초과하는 경우 선주 배상 포함 2억300만SDR(한화 3,216억 원)을 한도로 보상하여야 한다.

우리나라는 「유류오염 손해보상을 위한 국제기금 설치에 관한 협약」과 「국제민사책임협약('92CLC)」을 「유류오염손해배상보장법('92.12.8 제정, '93.1.1 시행)」에 수용하고 있다. 또한 2009년 5월 27일 「유류오염손해배상보장법」을 개정하였으며 「추가기금협약」에 가입('10.8.6 국내 발효)함으로써 피해발생 시 최대 7억 5천만SDR(한화 1조1,882억 원)까지 받을 수 있는 제도적 기반이 마련되었다.

「유류오염손해배상보장법」에 따라 배·보상을 청구한 사람 중에서 보상한도액(3,216억 원)을 초과해 국제기금 등으로부터 배·보상을 받지 못하는 피해는 정부가 지원하도록 「허베이특별법('08.3.14 제정)」이 제정되었다. 이에 따라 보상한도액을 초과한다는 이유로 국제기금으로부터 보상받지 못한 피해는 정부가 지원을 하게 된다. 또한 「허베이특별법」제11조1항제4호에 따라 실질적인 피해를 입었음에도 불구하고 손해배상 또는 보상받지 못한 자에 대한 지원도 이뤄진다.

(2) 허베이 스피리트호 유류오염사고 배·보상

<그림> 허베이 스피리트호 유류오염사고 손해 배·보상 절차



가. 피해대책위원회 구성

피해 주민들은 허베이 스피리트호 유류오염사고 발생 후 주민 순회교육 및 전문변호사 초청 법률교육을 통해 유류오염피해 배·보상의 범위와 절차를 파악하였다. 이후 공무원, 전문가, 손해검증인 등의 간담회를 통해 배·보상을 위해 필요한 입증자료 등에 대한 교육도 청취하였다. 업종별·지역별로 피해대책위원회를 구성해 단합된 목소리를 내었고, 피해대책위원회별로 변호인 및 손해사정인을 선임하였다.

○ 피해대책위원회 구성 절차

- 피해발생 신고서 작성요령 등 주민 순회교육 및 전문변호사 초청 법률교육 실시
- 공무원, 전문가, 손해검증인 등 간담회 실시
- 업종별 · 지역별로 피해대책위원회 구성
- 피해대책위원회별로 변호인 및 손해사정인 선임

사고발생 이후 충남지역과 전남지역 및 전북지역에서는 지역별 혹은 업종별로 총 57개의 피해대책위원회가 구성되었다. 충남지역에서는 35개의 피해대책위원회가 구성되었고, 전남 및 전북지역에서도 21개의 피해대책위원회가 구성되었다. 업종별로 살펴보면 수산분야의 피해대책위원회 수는 16개, 비수산분야의 피해대책위원회 수는 8개, 수산 및 비수산분야를 종합한 피해대책위원회의 수는 32개였다. 시·군별로 구성된 피해대책위원회 수를 보면 태안지역에서 가장 많은 15개 피해대책위원회가 구성되었으며 전북 부안지역에서 9개 피해대책위원회, 보령지역에서 7개 피해대책위원회, 서천지역에서 4개 피해대책위원회, 당진 및 홍성지역에서 각각 3개 피해대책위원회, 전북 군산 및 전남 영광지역에서 각각 2개 피해대책위원회, 기타 지역에서도 1개 이상의 피해대책위원회가 구성되었다.

<표 2-50> 충남지역 피해대책위원회

공식명칭	약칭	관할지역	피해접수	대표자	손해사정업체
서산수협허베이스피리트호 유류피해대책위원회	서산수협 피해대책위원회	태안 서산	수산	이원재	한국농촌공사 대화감정평가법인
전 피해민 손해배상 대책위원회	전피해민 손해배상대책위원회	태안 서산	수산 비수산	성정대	나사손해사정
태안남부수협허베이스피리트호 유류유출사고어업피해배상대책위원회	태안남부수협 피해대책위원회	태안	수산	강학순	비선임

공식명칭	약칭	관할지역	피해접수	대표자	손해사정업체
안면도수협허베이스피리트호 유류피해대책위원회	안면수협피해대책위원회	태안	수산	김상욱	한국감정원 한국어업피해연구소
허베이스피리트호 원유유출피해민 원·이대책위원회	원북·이원대책위원회	태안	수산	백영곤	대일에셋감정평가법인 군산대수산과학연구소
태안읍유류피해대책위원회	태안읍유류피해대책위원회	태안	수산 비수산	노진용	공익소송대리인단 (대한감정평가법인)
(사)한국해산종묘충남협회 유류피해비상대책위원회	(사)한국해산종묘 충남협회 유류피해 비상대책위원회	태안	수산	김종문	(주)메이텍부설생태 환경연구소
안면읍 비수산분야 비상대책위원회	안면읍비수산분야 비상대책위원회	태안	수산 비수산	박남규	법무법인 한승&굿모닝 코리아 / 한국손해사정회(공동추진)
고남면 비수산분야 대책위원회	고남면비수산분야대책위원회	태안	수산 비수산	박종민	
남면 비수산분야 비상대책위원회	남면비수산분야비상대책위원회	태안	수산 비수산	이삼형	
근흥면 유류피해 비상대책위원회	근흥면비수산분야 비상대책위원회	태안	수산 비수산	최한진	
소원면 비수산 대책위원회	소원면비수산분야 비상대책위원회	태안	수산 비수산	국응복	
원북면 비수산업분야 비상대책위	원북면비수산분야 비상대책위원회	태안	수산 비수산	최영묵	
이원면비수산분야비상대책위원회	이원면비수산분야 비상대책위원회	태안	수산 비수산	정광훈	
보령지역유류피해대책위원회	보령지역유류피해대책위원회	보령흥성	수산	최대윤 유병두	법무법인 충정 (나사손해사정)
원유유출보령피해대책위원회	원유유출보령피해대책위원회	보령	비수산	박치규	장기욱법률사무소 (대일에셋감정평가법인)
보령제조업유류피해대책위원회	보령제조업피해대책위원회	보령	비수산	최재웅	유로드림 컨소시엄
보령시음식숙박택시업유류피해대책위원회	보령음식, 숙박, 택시업피해대책위원회	보령	비수산	최병선	법무법인 충정 (나사손해사정)
천북손해배상대책위원회	천북손해배상대책위원회	보령	수산 비수산	최명수	손윤하&안정한 법률사무소(나사손해사정)
천북굴바지락유류피해대책위원회	천북굴, 바지락유류피해 대책위원회	보령	수산	양영돌	장기욱법률사무소(대일에셋감정평가법인)
오천면피해주민대책협의회	오천면유류피해대책위원회	보령	수산 비수산	박윤규	비선임
서천서부수협유류오염사고피해대책위원회	서천서부수협피해대책위원회	서천	수산 비수산	김영규	나사손해사정
서천군수협피해대책위원회	서천군수협피해대책위원회	서천	수산 비수산	정원문	유로드림컨소시엄
서면어선어업피해대책위원회	서면어선어업피해대책위원회	서천	수산 비수산	조덕환	대일에셋감정평가법인
서천군비수산분야피해대책위원회	서천군비수산분야대책위원회	서천	비수산	조희연	나사손해사정

공식명칭	약칭	관할지역	피해접수	대표자	손해사정업체
허베이스피리트호유류오염사고 당진수협유류피해대책위원회	당진수협피해대책위원회	당진	수산	양명길	한국어업피해연구소 한국해양연구원
허베이스피리트호유류오염사고 당진수협유류피해대책위원회	당진수협피해민대책위원회	당진	수산 비수산	김갑수	나사손해사정
허베이스피리트호유류오염사고 당진군비수산손해배상대책위원회	당진비수산분야사고대책위원회	당진	비수산	문종문	나사손해사정
서산시비수산허베이스피리트호 유류오염사고피해배상대책위원회	비수산분야서산피해대책위원회	서산	비수산	김종우	나사손해사정
서산시수산분야유류오염사고피해배상 대책위원회	수산분야서산피해대책위원회	서산	수산	안도근	한국농촌공사대화감정 평가법인
서해안유류피해홍성군피해대책위원회	서해안유류피해홍성군피해대책 위원회	홍성	수산 비수산	김선태	유로드림 컨소시엄
홍성관광수산피해대책위원회	홍성관광수산피해대책위원회	홍성	수산 비수산	이상직	장기욱법률사무소(대일 에셋감정평가법인)
광천특산물(토굴새우젓, 조선김) 영어조합법인피해대책위원회	광천특산물영업조합법인피해대 책위원회	홍성	비수산	양해성	유로드림 컨소시엄
	전국양만피해보상대책위원회	충남	수산	신용호	유로드림 컨소시엄

<표 2-51> 충남지역 피해주민연합회

약칭	관할지역	회장
보령시 유류피해민대책총연합회	보령시	박덕규
서산시 유류피해민대책연합회	서산시	박종권
서천군 유류피해주민단체연합회	서천군	정원문
홍성 유류피해연합대책위원회	홍성군	김옥태
태안군 유류피해민대책연합회	태안군	국응복 , 지재돈

<표 2-52> 전남지역 피해대책위원회

공식명칭	약칭	관할지역	피해접수	대표자	손해사정업체
미신고 단체	신안수협 피해대책위원회	신안	수산	오무정	미래새한감정평가법인
미신고 단체	신안비수산 피해대책위원회	신안	비수산	최정수	유로드림 컨소시엄
영광군 유류피해 대책위원회	영광수협 피해대책위원회	영광	수산 비수산	조병남	유로드림 컨소시엄
법성포굴비특품사업단	법성포굴비 피해대책위원회	영광	수산	오진근	유로드림 컨소시엄
미신고 단체	목포수협 피해대책위원회	무안 함평	수산 비수산	김상현	(주)메이텍부설생태 환경연구소
진도군 유류오염사고 피해대책위원회	진도수협 피해대책위원회	진도	수산	김향동	비선임
전남통합피해주민단체위원회	전남통합피해주민단체위원회		수산 비수산	석오송	유로드림 컨소시엄

<표 2-53> 전북지역 피해대책위원회

공식명칭	약칭	관할지역	피해접수	대표자	손해사정업체
부안수협 피해대책위원회	부안수협 피해대책위원회	부안	수산 비수산	김진태	나사손해사정
창북 피해어민 대책위원회	부안군창북 피해대책위원회	부안	수산 비수산	이수호	나사손해사정
청언석 피해민 대책위원회	부안군청언석 피해대책위원회	부안	수산 비수산	임면호	나사손해사정
장신 피해민 대책위원회	부안군장신 피해대책위원회	부안	수산 비수산	김동택	나사손해사정
백련 피해민 대책위원회	부안군백련 피해대책위원회	부안	수산 비수산	권영일	나사손해사정
변산 피해민 대책위원회	부안군변산 피해대책위원회	부안	수산 비수산	김재권	나사손해사정
줄포보안 피해대책 위원회	부안군줄포보안 피해대책위원회	부안	수산 비수산	김인술	나사손해사정
진서 피해대책위원회	부안군진서 피해대책위원회	부안	수산	김정희	대전손해사정
계화면 피해대책위원회	부안군 계화면 피해대책위원회	부안	수산	강해진	대전손해사정
고창군 피해주민단체위원회	고창군유류오염사고 피해대책 위원회	고창	수산 비수산	김요병	유로드림컨소시엄
허베이스피리트유류오염 사고피해 대책위원회	군산수협 손해배상대책위원회	군산	수산 비수산	임성식	나사손해사정
군산 어선어업 손해배상 대책위원회	군산어선어업 손해배상대책 위원회	군산	수산 비수산	최용철	나사손해사정
미신고단체	김제시 피해주민단체위원회	김제	수산 비수산	노경호	유로드림컨소시엄
전라북도 피해보상대책위원회	전북유류 피해대책위원회	전북	수산 비수산	신석찬	유로드림컨소시엄

나. 손해 배·보상 청구

유류오염손해 배·보상 청구는 유류오염사고로 손해를 입은 사람이면 누구나 청구가 가능하다. 배·보상 청구 기한은 손해 발생일로부터 3년 이내, 사고 발생 후 6년 이내에 국제기금이나 선주를 상대로 청구를 해야 한다.

피해 주민들은 국제기금에서 정한 청구양식에 맞춰 자신들의 손해 증명에 필요한 입증자료를 준비하였고, 피해대책위원회에 입증자료를 구비해 문서로 제출하였다.

○ **손해 배·보상 청구방법**

- 청구권자 : 유류오염손해를 입은 자는 누구나 청구 가능(국가, 지자체, 개인, 회사, 공공단체 등 불문)
- 접수 : 국제기금 HS센터
- 방법 : 국제기금에서 정한 청구양식에 필요한 입증자료를 구비하여 문서로 청구
- 기한 : 손해 발생일로부터 3년 이내, 사고 발생 후 6년 이내 국제기금이나 선주를 상대로 청구(법적소송 제기)

  ※ 선주 책임제한 절차에 참가함으로써 소송제기와 같은 효과 발효
- 절차

  - 피해자는 업종·지역에 따라 구성된 피해대책위원회에 입증자료와 함께 신고
  - 피해대책위원회별로 선임된 손해사정인이 클레임의 손해발생액을 조사
  - 손해사정인은 국제기금 측에서 정한 청구양식에 필요한 입증자료를 구비하여 문서로 HS센터(국제기금 서울사무소)에 청구

대부분의 피해주민 및 피해대책위원회는 보상청구와 관련된 제반 업무를 수행하기 위하여 손해사정업체 또는 법무법인 등 전문기관을 선임하였다. 손해사정이란 유류오염사고가 발생한 이후 보상금 지급이 결정될 때까지 사고발생 사실에 대한 확인, 사고발생의 원인, 손해의 정도 확인 및 손해액 산정, 관련법규 적용의 적격여부 등을 중립적인 지위에서 조사하여 정확한 손해액 또는 피해금액을 산정하는 것을 말한다. 손해사정인, 감정인, 감정평가사 등 손해검정인이 피해를 조사하고 피해금액을 산정한다.

피해주민 단체가 선임한 손해사정인은 나사손해사정(법무법인 충정, 손윤하&안정환법률사무소), 한국농촌공사·(주)대화감정평가법인, 법무법인한승&굿모닝코리아 한국손해사정회, 유니코&로이드 드림컨소시엄, (주)한국어업피해연구소, (주)대일에셋감정평가법인(군산대, 장기옥법률사무소), 한국감정원, 공익소송대리인단, (주)대한감정평가법인, (주)메이텍부설 생태환경연구소, 대한손해사정, (주)미래새한감정평가법인 등이다. 이들 손해사정인은 피해 주민들의 손해액을 사정하여 국제기금 측인 HS센터(허베이 스피리트센터)에 청구하였다.

허베이 스피리트호 유류오염사고로 인해 국제기금에 청구된 피해청구는 29,021건, 총 피해청구 금액은 2,776,268백만 원(2조7,762억6,800만 원)이었다. 관광분야 10,706건/247,411백만 원, 방제비용 306건/393,412백만 원, 수산분야(포획어업) 1,304건/998,981백만 원, 수산분야(양식) 9,641건/606,333백만 원, 기타 7,064건/530,131백만 원을 청구하였다.

<표 2-54> 국제기금 보상금 피해청구

(2017.8.31 기준 / 단위 : 건수, 백만 원 / 자료 : 해양수산부)

구분	총계	관광분야	방제비용	수산분야 (포획어업)	수산분야 (양식)	기타
건수	29,021	10,706	306	1,304	9,641	7,064
금액	2,776,268	247,411	393,412	998,981	606,333	530,131

다. 국제기금의 손해액 사정 및 지급

선주 측도 손해사정인 등을 선임하여 피해주민이 청구한 손해 배·보상에 대한 피해조사를 진행하였다. 선주 측(선주보험사)이 선임한 손해사정인이 피해 조사를 통해 손해의 정도를 평가하면 국제기금은 피해주민의 보상금 청구에 대한 사정결과를 통보한다. 국제기금 측의 사정금액에 대해 피해주민인 청구인과 국제기금 측의 합의가 이뤄지면 손해 배·보상금이 확정된다.

만일 당사자간 합의가 원활하게 성립되지 못 하면 피해자는 손해가 발생한 날로부터 3년 내에 선박소유자 및 보험자, 국제기금을 상대로 관할법원에 손해배상청구소송을 제기함으로써 법원 판결을 통해 손해 배·보상을 받을 수밖에 없다.

선주 측(선주보험사)과 국제기금도 상호협의를 통해 서베이어(surveyor), 즉 손해감정인을 선임하고 관련 증거자료 수집과 조사를 통하여 그 손해의 정도를 평가하였다.

선주 측과 국제기금 측은 수산분야 서베이어로 (주)한국해사감정(양식·종묘사업)과 협성검정주식회사(맨손어업·나잠·어선·마을양식업)를 선임하였다. 비수산 관광 분야 서베이어는 (주)스파크인터내셔널과 국제검정공사를 선임하였다. 이들 서베이어가 작성한 검정보고서는 보상의 범위를 결정하는데 결정적인 역할을 한다고 할 수 있다.

국제기금은 서베이어가 작성한 검정보고서를 검토한 후 손해사정금액을 최종 결정하여 청구인의 대리인에게 통보하였다. 청구인이 이에 대해 동의를 하면 최종 배·보상금으로 확정이 되고, 부동의하면 선주 책임제한 절차 및 민사소송이 이뤄진다.

국제기금은 사정 결과 인정된 클레임에 대하여 청구인과 최종 또는 중간 합의를 거쳐 국제기금에서 배상금을 지급하였다. 사정결과를 통보받은 피해민 가운데 국제기금과 보상금 수령절차(합의)를 진행하지 아니한 피해민에게는 피해민 요청에 따라 사정된 손해액을 「허베이특별법」제8조에 따라 정부가 대지급하였다.

<표 2-55> 국제기금 보상금 청구 및 지급 현황

(2017.8.31 기준 / 단위 : 건수, 백만 원 / 자료 : 해양수산부)

피해청구		국제기금사정			배·보상금 지급		
구분	건수(금액)	합계	피해인정	기각	합계	선주보험사	정부 대지급
총계	29,021	29,013	4,866	24,147	-	4,419	54,682
	(2,776,268)		(200,611)		(376,987)	(251,414)	(125,573)
관광 분야	10,706	10,704	2,593	8,111	-	2,480	5,852
	(247,411)		(32,439)		(69,065)	(40,549)	(28,516)
방제 비용	306	300	249	51	-	190	17
	(393,412)		(116,654)		(106,763)	(93,648)	(13,115)
수산분야 (포획어업)	1,304	1,304	344	960	-	231	44,880
	(998,981)		(21,455)		(114,956)	(78,150)	(38,806)
수산분야 (양식)	9,641	9,641	1,308	8,333	-	1,203	3,549
	(606,333)		(27,610)		(79,361)	(36,070)	(43,291)
기타	7,064	7,064	372	6,692	-	315	384
	(530,131)		(2,453)		(6,842)	(2,997)	(3,845)

국제기금은 허베이 스피리트호 유류오염사고로 인해 청구된 총 29,021건의 피해신고 가운데 4,866건만 피해를 인정했다. 국제기금이 인정한 보상금액은 200,611백만 원으로 청구금액 대비 7.2%였다. 분야별로 살펴보면 관광분야는 2,593건, 32,439백만 원을 인정하였다. 방제비용은 249건, 116,654백만 원을 인정하였다. 수산분야 가운데 포획어업은 344건, 21,455백만 원을, 양식은 1,308건, 27,610백만 원을 인정하였다. 기타분야에서는 372건, 2,453백만 원을 인정하였다.

피해주민이 국제기금에 청구한 피해청구의 인정률은 상당히 낮았다. 건수대비 약 17%, 금액대비 약 7% 수준이었다. 피해민들이 향후 사정재판에서 정당한 판결을 받을 수 있도록 국제기금의 미보상 이슈에 대한 재검토 및 대응논리 개발의 필요성이 대두되었다.

이에 국토해양부는 2012년 5월 정부법무공단에 「HS 유류오염사고에 대한 합리적인 효율적인 피해지원 방안 연구」용역을 의뢰하였다. 이는 주민들은 사고로 인한 손해라고 주장하나 국제기금 측은 손해 배·보상 대상에 포함되지 않는다고 판단한 영역을 발굴하여 그 원인을 검토하고 대응논리를 개발하는 연구이다. 이 연구를 통해 선주 책임제한 절차에 참가한 제한채권자들이 사정재판에서 정당한 판결을 받을 수 있도록 지원하였다. 또한 지자체 공무원과 피해민 대표로 구성된 '국제기금 미보상 이슈 연구모임'을 만들어 미보상 과제 대안을 협의하도록 하였다. 연구모임 논의 결과 음식업과 숙박업 피해 인정문제와 수산물 도·소매업 택배거래자 통신판매업 적용문제도 과업에 포함하였다.

2012년 6월 29일 국제기금 미보상 이슈에 대한 연구용역 중간 보고회를 가진 후 사례분석 및 법리검토 보완을 거쳐 7월 30일 최종보고회를 가졌다. 최종 결과물은 국제기금의 불합리한 배·보상 사례 전달과 피해주민의 입장을 대변할 수 있도록 서산지원 사정재판검증단에 제출되었다.

3) 선주 책임제한 절차

(1) 선주 책임제한 절차

선주 책임제한 절차는 해상에서 선박사고가 발생하여 제3자에게 손해가 발생하였을 경우, 선박 소유자의 피해배상액을 일정액 이내로 제한할 수 있도록 하는 제도이다.

해상운송사고의 고위험성 및 대규모 피해를 반영하기 위하여 대부분의 국가에서 채택하고 있다. 우리나라는 「상법」 제769조(선박소유자의 유한책임), 「유류오염손해배상보상법」 제6조(선박소유자의 책임제한) 및 선박소유자의 책임절차에 관한 법률 등에 근거하여 선주 책임제한 절차를 수용하고 있다.

선주 책임제한 절차는 선주사의 책임제한절차 개시신청→법원의 개시결정→채권자의 채권신고→조사기일 지정 및 채권확정→사정재판→이의소송→배당의 절차로 진행된다.

선박소유자 등은 피해자의 손해배상 청구액이 사고 선박의 종류와 중량에 따라 정해진 책임제한액을 초과하는 경우 책임제한기금으로 공탁하고 책임제한 절차의 개시를 법원에 신청할 수 있다.

법원이 선주 책임제한 절차 개시를 결정하면, 유류오염사고로 인해 피해를 입은 피해자들은 제한채권을 신고해야 한다. 제한채권이란 유류오염사고로 인해 발생한 물적손해에 피해보상을 받을 수 있는 권리를 의미하며, 여기에는 피해주민(단체, 법인 등), 대한민국 정부(지방정부), 선주(보험사), 국제기금 등이 포함된다.

책임제한 절차는 선주 책임한도액(1,868억 원)을 피해자에게 공평하게 배분하기 위해 마련된 법적 절차로 법원은 신고하지 않은 제한채권에 대해서는 법적 보호를 하지 않는 것이 원칙이다.

그러므로 HS센터에 피해청구를 하여 사정결과가 나와도 법원에 제한채권을 신고하지 않은 사람은 사정액 중에서 선주 책임한도분은 지급 받지 못하여, 정부대지급금에서도 선주 책임한도분 만큼은 지급받지 못하게 된다. 그러므로 법원에 제한채권을 신고하고 HS센터에 피해청구를 하지 않는 경우는 있어도, HS센터에 청구만 하고 법원에 신고하지 않는 경우는 절대 없어야 한다.

<표 2-56> 책임제한 절차 진행과정

법원에 책임제한 절차 개시 신청 (「유배법」제6조제2항)	• 선주, 보험사가 단독 또는 공동 신청 • HS호의 경우 : '08.1.15., HS호 선주 신청
법원의 공탁보증 허가 (「책임절차법」제13조제4항)	• HS호의 경우 : '08.10.30. • 선주보험사 : 8,977만SDR + 가산이자 보증
법원의 책임제한 절차 개시 (「유배법」제6조1항, 「책임절차법」제20조)	• 관리인 선임 • 신고기간, 조사기일 지정 • 송달·공고
피해주민 등의 제한채권 신고 (「책임절차법」제42조)	• 30일 내지 90일 • HS호의 경우 : '09.5.8. 14:00까지
조사기일 내 피해조사 (「책임절차법」제53조~제56조)	• 신고기간 만료일부터 7일 내지 30일 연장가능 • 신청인, 피해자 출석·진술, 피해액 결정(관리인) • 양자 간에 이의 없는 채권의 확정
사정재판 (「책임절차법」제57조)	
이의소송 (「책임절차법」제59조)	• 사정재판에 대하여 불복이 있는 자가 제기 • 소송절차 진행, 책임제한 법원(서산지원) 관할에 전속
배당표 (「책임절차법」제66조)	• 채권별 배당액 결정, 피해자에 통보 • 송달·공포
배당표에 대한 이의 (「책임절차법」제68조)	
공탁 명령 (「책임절차법」제14조제1항)	• 책임한도액 및 사고일로부터 가산이자(연6%) • 8,977만SDR + 가산이자 공탁
배당 실시 (「책임절차법」제69조)	• 피해자에게 배분

(2) 허베이 스피리트호 선주 책임제한 개시 결정

허베이 스피리트호 유류오염사고의 선주사인 허베이 스피리트 쉬핑 컴퍼니 리미티드(Hebei Spirit Shipping Co. Ltd)는 2008년 1월 15일 사고지의 관할법원인 대전지방법원 서산지원에 89,770만SDR(한화 1,868억 원)의 책임제한 절차 개시를 신청하였다.

대전지방법원 서산지원은 2009년 2월 9일 책임제한 절차 개시를 결정하고, 개시결정일로부터 90일이 되는 2009년 5월 8일까지 채권 신고기간으로 하는 선주의 책임제한(서산지원 2008책 1 유류오염손해배상책임제한사건)에 대한 개시를 결정하였다.

(3) 제한채권 신고

선박소유주가 책임제한 절차를 신청하고, 법원이 이에 대한 개시를 결정하면 피해를 입은 피해자는 정해진 신고 기간 내에 법원에 제한채권 신고를 마쳐야 한다.

만약 법원에 신고를 하지 않으면 법원은 피해액 중 선주책임분을 포기하는 것으로 간주하기 때문에 사정액이 결정된 후에 배·보상을 받을 수 없다.

정부는 피해주민의 제한채권 신고서 작성에 따른 시간과 비용을 줄이기 위해 피해주민이 제한채권 신고서 1건만 작성하도록 하고, 나머지 증빙서류는 HS센터에 청구한 자료를 그대로 복사하여 사용할 수 있도록 사전에 대전지방법원 서산지원과 협의를 마쳤다.

대부분의 피해주민들은 지역별·업종별 피해대책위원회에 소속되어 보상 청구와 관련된 일체의 행위를 피해대책위원회와 손해사정업체에 위임하였다. 이에 따라 각 피대위에 소속된 피해주민은 대리인이 소속 피해민의 위임장을 받아 일괄적으로 신고를 하였고, 피해대책위원회에 소속되지 않은 개별 피해민과 정부, 단체, 법인 등은 본인 또는 위임장을 첨부한 대리인이 신고를 하였다. 제한채권 신고서는 도별, 시·군별, 수산, 비수산, 기타 등으로 분류하였다.

선주책임제한 절차에 따라 법원에 접수된 제한채권은 127,483건이었다.

그러나 사정재판 이전에 12건이 취하되어 전체 127,471건에 대하여 사정재판이 이루어졌다. 그 가운데 충청남도의 제한채권은 71,506건, 금액은 2조6천억 원이었다.

<표 2-57> 서산지원 제한채권 신고 현황

(단위 : 건, 억 원 / 자료 : 해양수산부)

구분			합계		수산		비수산		복합	
			건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
합계			127,471	42,271	110,062	20,333	16,575	20,126	834	1,812
	계		127,425	35,385	110,062	20,333	16,529	13,240	834	1,812
민간	충남	계	71,506	26,186	57,741	13,376	12,933	10,998	832	1,812
		태안	25,721	17,413	19,004	7,120	5,889	8,495	828	1,798
		보령	16,692	2,678	13,683	1,914	3,008	755	1	9
		서천	12,080	2,909	10,665	2,102	1,415	807	-	-
		당진	8,009	708	6,833	421	1,176	287	-	-
		서산	6,400	2,052	5,396	1,537	1,001	510	3	5
		홍성	2,604	426	2,160	282	444	144	-	-
	전남	계	31,316	4,461	29,051	3,892	2,264	569	1	0
		신안	16,208	2,171	15,150	2,017	1,057	154	1	-
		영광	8,771	1,327	7,784	963	987	364	-	-
		무안	3,996	551	3,812	508	184	43	-	-
		진도	2,186	388	2,182	383	4	5	-	-
		함평	155	24	123	21	32	3	-	-
	전북	계	23,951	3,008	22,840	2,775	1,110	233	1	0
		부안	7,790	677	7,742	614	347	63	1	-
		고창	6,405	750	6,272	726	133	24	-	-
		군산	6,455	1,301	5,865	1,164	590	137	-	-
		김제	3,301	280	3,261	271	40	9	-	-
	기타		652	1,730	430	290	222	1,440	-	-
공공	계		44	6,426	0	0	44	6,426	0	0
	중앙정부		17	4,194	-	-	17	4,194	-	-
	지자체		22	1,804	-	-	22	1,804	-	-
	공공기관		5	428	-	-	5	428	-	-
원 채무자			2	460	-	-	2	460	-	-

※ 제한채권 신고기간('09.2.9~'09.5.8) 동안에 신고 완료된 채권현황임
※ 사정재판 경정결정시('13.1.25) 최종 신고금액 변경(42,272억 원)

(4) 제한채권 피해액 확정절차

제한채권 신고기간 종료 후 법원이 선임한 관리인은 신고서와 증거서류를 검토해 제한채권인지 여부와 피해내용 등을 조사하는 역할을 하며, 피해조사 후에는 통상 조사기일을 개최하여 피해액을 제시하면 선주, 보험사, 피해자는 출석하여 신고된 채권에 대하여 의견을 진술한다. 양측 관계자의 이의가 없으면 관리인은 피해액을 확정한다. 만일 관리인의 조사기일에 어느 한쪽이라도 이의제기로 피해액이 확정되지 않으면 제한채권은 법원 사정재판에 회부되고 법원은 이에 대해 사정재판을 통해 피해액을 제시하는 절차를 갖는다.

<표 2-58> 서산지원 선주 책임제한 절차 추진과정

검증단 채권조사	법원조사기일	사정재판	이의소송
2011.11.~2012.10.	• 2009.6.5. 제1차 조사기일(대전지방법원 서산지원) • 2009.8.24. 제2차 조사기일 • 2012.8.27. 제3차 조사기일(서산시 농어민문화체육센터)	2013.1.16.	2013~

※ 국제기금 사정결과에 동의한 피해주민은 배상종결, 사정결과에 부동의한 피해주민은 선주 책임제한 참가

개시된 선주 책임제한 절차는 2009년 6월 5일 서산지원에서 제1차 조사기일을 진행하고, 2009년 8월 24일 서산시농어민문화센터에서 제2차 조사기일(채권자집회)을 진행하여 채권신고 관련 진행상황 및 향후 추진사항 등에 대하여 설명하였다. 2011년 10월 17일 서산지원은 제3차 조사기일 변경공고('11.11.28.~'12.8.27.)를 하고 9명의 검증단과 30여명의 보조 조사원을 운용하였다. 제3차 조사기일은 2012년 8월 27일 서산시 농어민문화체육센터에서 이뤄졌다. 검증단은 유류오염사고와 이해관계가 없는 손해사정사, 감정평가사, 교수 등으로 구성되어 2011년 11월부터 2012년 12월까지 약 14개월에 걸쳐 검증작업을 하였다.

(5) 사정재판 결정

사정재판은 검증단의 조사결과를 기준으로 법원에서 채권 손해액을 결정하여 피해주민과 국제기금에 제시하여 합의여부를 도출하는 절차이다. 법원(서산지원)에서는 피해민의 피해신고와 국제기금 측 주장에 대하여 검토한 후 2013년 1월 16일 사정재판 결정을 내렸다.

<표 2-59> 국제기금 및 서산지원 피해인정 현황 비교

(단위 : 백만 원 / 자료 : 해양수산부)

구분		국제기금('16.1.21. Approval Summary 자료 기준)					서산지원('13.1.23, 1.25 경정 결정)					비고
		청구		인정		금액 인정율 (%)	신청		결정		인정율 (%)	
		개별채권 건수	금액 (백만 원)	개별채권 건수	금액 (백만 원)		개별채권 건수	금액 (백만 원)	개별채권 건수	금액 (백만 원)		
합계		128,408	2,776,268	57,035	200,611	7.2	127,471	4,227,148	63,201	738,449	17.47	
주민손해	소계	128,350	2,186,397	57,013	183,798	8.4	127,436	3,633,621	63,167	520,576	14.21	
	수산	110,332	1,605,314	53,821	49,065	3.1	110,896	2,214,541	57,180	372,591	16.82	
	비수산	18,018	581,083	3,192	134,733	23.2	16,540	1,419,080	5,987	147,985	10.43	
후순위채권		58	589,871	22	16,813	2.85	35	593,527	34	217,874	36.71	

가. 사정재판 주요 내용

제한채권으로 신고된 전체 신고금액(피해주민들의 피해액+방제비용+정부 및 지방자치단체의 채권)은 4조2,271억 원이었다. 이 중 국제기금은 2016년 1월 21일 기준 채권 신고금액 대비 4.74%인 2,006억 원을 손해로 인정하였으나 사정재판 재판부는 채권 신고금액 대비 17.47%인 7,384억 원을 인정하였다. 국제기금보다 4배 가량 많은 금액을 손해로 인정하였다.

사정재판 재판부는 피해주민들의 재산손해에 관해서는 5,206억 원을 인정하였다. 국제기금이 피해주민들의 재산손해로 1,838억 원을 인정한 것에 비해 3배 가량 많은 금액을 손해로 인정하였다. 세부적으로 살펴보면 수산분야는 3,726억 원, 비수산분야 1,480억 원, 후순위(정부 및 지자체) 채권 2,179억 원을 인정하였다. 수산분야에 비해 비수산분야의 인정금액이 낮은 이유는 사정재판 재판부가 수산분야는 유류오염사고로 인해 직접적으로 피해를 입는 분야라고 판단했으나 관광 및 숙박업 등의 비수산 분야는 간접적인 피해라고 판단했기 때문이다. 또한 비수산 분야 채권자의 경우 증빙자료가 충분하지 못한 점과 사고 피해의 인과관계가 인정되지 않는 지역이 많다는 이유로 인해 인정금액이 낮았다. 피해주민들의 피해 청구 중 가장 많은 분야는 맨손어업이었다. 국제기금은 채권 신고금액 대비 1.46%인 177억 원을 손해로 인정하였으나 사정재판부는 채권 신고금액 대비 19.51%인 2376억 원을 피해로 인정하였다. 국제기금 대비 13배 많은 금액을 손해로 인정한 것이다.

영업에 종사하는 채권자 중 손해발생 사실은 인정되나 증빙자료를 충분하게 제출하지 못한 채권자 약 3,000명에 대하여 국제기금은 손해를 인정하지 않았으나 재판부는 동종업계의 매출액, 동종업계에 종사하는 노동자의 임금수준 등 여러 요소를 종합적으로 고려하여 총 46억 원 가량의 손해를 추가로 인정하였다.

나. 국제기금의 사정결과와 재판부의 인정금액 차이 발생 이유

국제기금의 사정결과와 사정재판 재판부의 인정금액은 차이가 컸다. 국제기금은 사정을 통해 1,845억 원을 손해로 인정하였으나 사정재판 재판부는 사정재판을 통해 7,361억 원을 보상해야 한다고 판결하였다. 동일한 사고에 대해 국제기금과 재판부의 인정 결과가 다른 것은 무엇 때문일까?

첫째, 국제기금은 허베이 스피리트호 유류오염사고로 인해 어업생물이 폐사하였다는 점을 인정하지 않았다. 그러나 사정재판 재판부는 이 사건 사고로 다량의 유류가 유입되어 바지락 등 어업생물의 폐사가 관찰된 사실 등에 비추어 유류오염으로 인해 어업생물이 폐사하였다고 보고 어업생물의 폐사로 인한 손해를 인정하였다.

둘째, 국제기금은 정부의 조업제한조치가 과학적 근거 없이 지연되었다고 주장하면서 조업제한조치 기간 중 손해기간을 일부만 인정하였다. 그러나 사정재판 재판부는 정부가 수산물의 안전성 검사 결과 및 방제작업 완료에 따라 순차적으로 그 조치를 해제한 사실이 소명된다고 판단하고 정부의 조업제한조치로 인한 손해를 모두 인정하였다.

셋째, 국제기금은 비수산분야의 일반적인 손해발생 기간을 2008년 9월까지로 인정하였다. 그러나 사정재판 재판부는 관광객 추이 등에 비추어 태안군의 일반적인 손해발생 기간을 2008년 12월까지 인정하였다.

넷째, 국제기금은 무면허·무허가·미신고어업 등에 대하여 위법소득이라고 주장하며 손해배상의 대상으로 인정하지 않았다. 그러나 사정재판 재판부는 채권자가 신고한 소득이 위법이라 하더라도 그 비난 가능성 및 위법성의 강도를 종합적으로 판단하여 무면허·무허가·미신고어업, 미지정 민박업, 미신고·무허가 요식업, 미신고 판매대여업 등의 손해를 폭넓게 인정하였다.

다섯째, 국제기금은 대부분 연소득 2,400만 원 이하인 채권자들에 대하여 추계방식의 손해산정을 인정하였다. 그러나 사정재판 재판부는 손해의 발생 사실이 소명되는 채권자에 대하여는 다양한 손해의 산정방식을 활용하여 손해액을 산출하였다.

(6) 삼성중공업의 「상법」상 책임제한 절차 개시 및 결정

허베이 스피리트호와 충돌한 예인선단의 선박소유주인 삼성중공업(주)은 2008년 12월 5일 구 「상법」제746조 제1호(개정 「상법」제769조 제1호), 제747조(개정 「상법」제770조)에 근거하여 서울중앙지방법원에 예인선 및 부선 선주로서의 책임제한 절차 개시를 신청하였다. 서울중앙지방법원은 삼성중공업(주)의 신청에 따라 2009년 3월 23일 선주 책임제한 절차의 개시를 결정하고 공고하였다.

법원의 결정으로 삼성중공업은 이 사건과 관련하여 2,307,776SDR(한화 56억 원)을 한도로 하여 손해배상 책임을 부담하고 책임제한액을 초과하는 배상 책임은 부담하지 않게 되었다. 56억 원은 대법원 판례에 따른 것으로 총 톤수 500톤 미만인 주예인선(292톤), 부예인선(213톤) 및 앵커보조선(89톤)에 각각 인정되는 83,000SDR과 11,828톤 크레인 바지선에 인정된 2,058,776SDR(=167,000SDR + 11,328톤×167SDR)을 합산한 금액이었다.

삼성중공업(주) 책임제한 절차 제한채권 신고기간은 2009년 6월 19일까지였으며, 이 기간 동안 신고건수 23,364건, 신고금액 1조8,655억 원의 제한채권이 신고되었다.

2009년 7월 15일 서울중앙지방법원에서 책임제한 절차 신청인(삼성중공업(주) 대리인)과 제한채권자인 피신청인들이 참석한 가운데 조사기일 심리가 이루어졌다.

관리인은 서산지원에 신고된 제한채권과의 중복여부를 검토할 필요가 있으나 유조선주의 책임제한 절차가 진행 중이므로 중복여부 확인이 불가능하고, 채권 신고액 확정이 불가능함을 들어 허베이 스피리트호 책임제한 결과 참고를 위해 절차 진행을 대기할 필요가 있다는 의견을 진술하였다.

이에 재판부는 관리인 의견에 따라 유조선 선주의 책임제한 절차 진행상황을 고려하여 추후 조사기일을 지정, 진행하기로 결정하였다.

한편, 피해주민들은 삼성중공업이 피해에 대한 무한책임을 져야 한다고 주장하는 취지로 서울고등법원에 항고하였으나 재판부에서는 2010년 1월 20일 예인선단은 상법상 책임제한이 적용되는 선박에 해당되고 운행에 대한 선장 등의 행위가 고의나 무고한 행위로 보기 어렵다는 취지로 항고를 기각하였다. 이어 2010년 2월 5일 대법원에 책임제한에 대하여 재항고하였으나 기각되어 삼성중공업의 선주 책임제한은 2012년 4월 17일 최종 확정되었다.

<표 2-60> 삼성중공업(주) 책임제한 채권신고 현황

(2013. 3 기준 / 단위 : 건, 백만 원)

구분	신고건수	신고금액	비고
합계	23,364	1,865,501	
정부	5	380,717	환경부, 농식품부, 통일부, 해양수산부, 태안해양경찰서
지방자치단체	17	59,114	충청남도, 전라북도, 전라남도, 태안군, 군산시, 신안군 등
기타 공공기관	3	26,879	충남교육청, 대전노동청, 국립공원관리공단
피해주민 및 단체	23,339	1,398,791	충남지역 23,314건/1조3,745억 원

4) 사정재판 이의소송

(1) 이의의 소(訴) 제기

사정재판 이의소송은 선주 책임제한 절차에 따라 법원이 사정금액을 결정한 후 이에 불복이 있는 자가 법원에 이의의 소를 제기해 진행되는 소송이다.

2013년 1월 16일 대전지방법원 서산지원은 사정재판을 통해 신고채권 127,471건(신고액 4조2,271억 원) 중 63,201건(사정액 7,361억 원)을 유류피해로 인정하였다. 법원은 그 다음 날인 2013년 1월 17일 피해 어업인과 국제기금에 사정재판 결정 결과를 통지하고, 사정재판 결정 금액에 이의가 있는 경우 추가 입증서류 등을 구비하여 결정문 송달일로부터 14일 이내에 법원에 이의의 소를 제기할 것을 안내하였다.

국제기금 측은 법원의 사정재판 결정에 대하여 전부 이의하였다. 피해 어업인 측 법률대리인은 피해대책위원회별로 피해 주민들에게 이의의 소 제기 여부를 파악하였다. 이의의 소 제기는 결정문을 송달 받은 후 14일 이내로 해야 하기 때문에 이의소송 참여의사를 결정할 수 있는 기간이 상당히 짧다. 태안군과 서산시 등 유류피해 주민이 속해 있는 지자체에서는 피해 어민들이 불이익을 받지 않도록 이의소송에 대한 절차안내와 홍보를 적극적으로 실시하였다.

피해 어업인들의 이의소송 제기 접수와 의견수렴은 피해민이 소속된 대책위원회별로 다르게 진행되었다. 서산수협, 안면도수협, 태안남부수협 등의 피대위는 사정재판 결정 및 이의의 소 제기 안내문을 각 채권자에게 우편발송하여 이의소송 참여 희망자에 한하여 이의소송 절차를 진행하였다.

태안군 비수산 7개 읍·면 대책위와 태안읍대책위, 전피해민대책위원회 등의 피대위는 이의소송 제기 기한이 너무 촉박한 까닭에 일단 일괄적으로 이의소송을 제기한 후 배·보상 진행현황 이의소송 참여의사를 확인하는 주민설명회를 읍·면별로 개최하였다.

주민설명회에 참가한 피해주민들은 배·보상 과정 장기화에 따른 피로감을 호소하며 빠른 시일 내에 보상절차가 완료되기를 바란다는 의사를 피력하였다. 일부 주민은 국제기금측과 합의를 마쳤거나 합의가 가능한 피해민에게 우선적으로 정부에서 보상금을 선지급해줄 것을 건의하였다.

피해주민들은 국제기금 사정 결과와 지역별·업종별 특성을 고려하여 이의소송 제기 여부를 결정하였다.

관광분야는 사고로 실질적인 손해를 입었음에도 업종 또는 지역별 인과관계가 없다는 사유로 기각되어 피해민의 불만이 컸다. 또한 사정재판의 결정금액과 국제기금 측 사정금액이 큰 차이가 없어 관광분야 피해주민들은 대부분 이의의 소에 참가신청을 하였다.

맨손어업분야는 국제기금 측 사정금액보다 법원의 사정재판 인정률이 높게 나왔으으므로 이의소송을 제기하지 않거나 국제기금 측의 이의소송에 대비하기 위해 맞소송을 해야 한다는 의견으로 나뉘었다. 소송에 수반되는 인지대는 소송대리인이 우선 납부한 후 사후정산하기로 협의하였다.

(2) 사정재판 이의소송

사정재판 이의소송이 2013년 4월 11일 소 결정으로 4월 17일 각 피해대책위원회 법률대리인과 개별 제한채권자에게 그 내용이 송달되었다. 소송은 「선박소유자 등의 책임제한 절차에 관한 법률」에 따라 사고지 관할법원인 서산지원에서 사정재판에 대한 이의소송 1심이 진행되었다. 이 사건은 법원 사건번호 부여에 따른 사건 수로 전체183건의 소장이 접수되었고 , 그 중 54건은 허베이스피리트 선사 및 국제기금이 , 129건은 제한채권자가 제출하였다. 제한채권자 인원에 따른 당사자 수는 총150,369명으로 , 허베이스피리트 선사 및 국제기금이 제기한 사건의 상대방이 63,163명 , 제한채권자가 원고인 경우는 87,206명이었다.

이 소송은 국제기금 측과 피해주민 측의 법리다툼이 치열하게 이뤄질 가능성이 높고, 국제적인 사례로 남을 개연성이 큰 만큼 재판부는 입증자료의 중요성을 강조하였다. 전자소송에 대비해 모든 증거신청 자료는 전자문서화(PDF 파일화) 작업이 필요했으며 법원은 제한채권 신고서류에 첨부된 손해사정보고서 등 채권자별 입증자료를 3개월에 걸쳐 PDF 파일로 변환하는 작업에 매달려야 했다.

한편, 피해주민들의 나이가 고령이고, 사고 발생 후 오랜 시간이 지난 만큼 소송을 제기한 피해주민 가운데 사망자가 늘어났다. 채권자가 재판 진행 중에 사망한 경우 사망자(피상속인)의 상속인(배우자 및 자녀)이 사망자의 지위를 승계하지 아니하면 소송이 각하되는 등 불이익을 받을 수 있다.

이에 법원은 각 지방자치단체에 채권자의 사망여부 조사를 의뢰하였다. 법원은 사망자 조사결과를 토대로 소송대리인들에게 당사자(제한채권자)의 사망여부를 파악하고, 만일 사망한 경우라면 그에 따른 조치(당사자 표시정정, 소송수계 등 그에 따른 청구취지, 청구원인의 변경·정정)을 취하도록 준비하는 석명(釋明) 준비명령을 내렸다. 지방자치단체에서는 상속인에게 상속서류를 구비하여 각 피대위와 소송대리인에게 제출할 것과 향후 사망자 발생 시에도 동일 조치를 취하도록 각 읍·면 담당자 회의를 개최하여 긴급 전달하였다.

허베이 스피리트호 유류오염사고 사정재판 이의소송은 소송의 규모가 큰 것은 물론이고, 국제기금 측은 정확한 자료와 경험 많은 전문 소송대리인을 보유하고 있어 채권자 측 소송대리인의 각별한 재판준비와 노력이 절실했다.

사고 발생 이후 오랜 시간이 지나면서 증거자료가 없는 피해주민 입장에서는 힘든 소송일 수밖에 없었다. 본격적으로 소송이 시작되면서 피해주민 가운데 중복 제소건 정리 등으로 소를 취하하는 사례가 늘어났다.

이의소송은 「허베이특별법」개정(2013.7.23 시행)에 따른 재판기간 특례규정으로 3심 절차를 2015년 상반기까지 마쳐야 했다. 법원의 최종 결정은 국제협약 및 국내법에 따라 국제기금이 수용하여야 한다. 법원은 소송 종결 전이라도 일부 소액 사건은 신속히 합의하고자 하였다.

(3) 국제기금에 대한 별도의 소 제기

국제기금 측은 2013년 5월 말 제척기간(2013. 12.7, 사고발생일로부터 6년) 이전까지 피해민이 국제기금에 대한 별도의 소송을 내놓아야 한다고 주장하였다. 이유인즉, 피해민들이 서산지원에 이의의 소를 제기한 것은 유조선주 배상책임한도액인 1,868억 원에 대한 것으로 국제기금 보상금인 1,348억 원에 대하여는 별도의 소를 제기해야 한다는 입장이었다. 만일 소 제기가 없을 경우 배상액이 선주부담분을 초과하더라도 국제기금 부담분은 보상할 수 없다고 주장하였다.

이에 정부에서는 내부 법률검토를 거친 후 국제기금에 대응하였으나 이견이 있어 결국 별도의 소송 필요 여부에 대해 국제기금과 공동으로 대법관 출신의 국내 저명 법률가에게 자문을 요청하기로 합의하였다. 그 결과 '별도의 소'를 제기해야 한다는 자문을 받았다.(2013.9.30.) 사정재판 절차의 결과는 선주책임한도액에 대해서만 집행력이 있으므로 국제기금 보상분에 대한 집행력 확보를 위해서는 별도의 소송이 필요하다는 이유에서였다. 피해민들의 국제기금에 대한 보상권 확보와 보상금 지급이행 강제를 위해 별도의 소가 반드시 필요하며 법원 판결액이 유조선주 배상책임한도 1,868억 원을 넘을 것으로 예상됨에 따라, 별도의 소 제기여부는 기본적으로 피해액을 다투는 모든 피해민에게 영향을 미친다는 것이었다.

국토해양부는 2013년 8월 21일 '보상금 지급이행 확보를 위한 전국 소송대리인과의 간담회'를 서울 KTX역사 4층 회의실에서 개최하였다. 이 자리에서는 보상금 지급 강제를 위해 보상청구권 제척기간(2013.12.6.) 이전까지 국제기금에 대한 별도의 소 제기 필요성과 대응 방안 등에 대해 협의하였다. 그 결과 소송대리인은 국제기금과의 이견을 떠나 소멸시효 이전에 국제기금을 상대로 한 별도의 소를 제기하기로 협의하였다.

이에 국토해양부는 2013년 10월 6일 지역별 피해대책위원회 대표와 각 지자체 공무원 등을 대상으로 별도의 소 제기 필요성과 대응방안 등에 대한 업무설명회를 개최하였다. 국토해양부가 설명한 유형별 소송대상자는 다음과 같다.

첫째, 선주책임한도를 다투는 소송에 원고로서 이의의 소를 제기하거나 피고로서 응소한 경우라도 국제기금을 대상으로 별도의 소를 제기하여야 한다.

둘째, 이의의 소를 제기하였다가 법원 사정결과 수준으로 보상받을 것을 예상하고 소를 취하한 건도 소를 제기하여야 한다.

셋째, 국제기금과 국내 법원의 사정결과 피해액이 인정되었으나 이의의 소를 제기하지 아니한 건 등은 반드시 별도의 소 제기가 필요하다.

국토해양부는 법무부 , 대한법률구조공단과 협의하여 소송대리인이 없는 피해민에 대하여 대한법률구조공단이 소송대리를 지원하는 법률지원사무소를 대전지방법원 서산지원 인근에 개설하도록 하였다.

이에 따라 허베이 스피리트호 유류오염사고로 인한 피해보상 규모를 결정하기 위해 선주 책임제한 절차와 관련한 사정재판 이의소송이 대전지방법원 서산지원에서 진행중인 것과 별도로 피해민들이 선주책임한도를 넘는 보상규모를 초과할 것에 대비해 국제기금을 상대로 별도의 보상청구 소송(유류오염 손해보상청구의 소)를 제기하였다.

보상청구권 제척기간 만료 전인 2013년 12월 6일 기준으로 소송대리인이 없는 피해민 2,343명을 포함하여 117,472명(92.1%)의 피해민이 국제기금을 상대로 대전지방법원 서산지원에 소장을 제출하였다.

(4) 사정재판 이의소송 현황

서산지원은 2013년 1월 16일 사정재판을 통해 신고채권 127,471건(신고액 4조2,271억 원) 중 63,201건(사정액 7,384억 원)을 유류피해로 인정하였으나, 피해주민들과 국제기금 측에서 각각 '이의의 소'를 제기하였다.

서산지원에 제기된 전체채권은 127,471건이며, 이 중 4,919건(확정액 462억 원)이 국제기금 측과 우선 합의되어 122,552건(허베이 스피리트 선사와 국제기금이 이의소송을 제기한 사건 수는 63,163건, 제한채권자들이 이의소송을 제기한 사건 수는 86,363건)의 제한채권에 관하여 이의소송의 재판이 진행되었다.

이의소송의 재판이 진행된 제한채권 중 1심 첫 번째 판결은 2014년 4월 26일 이루어졌다. 1심 결과 소취하 15,679건, 화해·조정 74,742건, 판결(미항소) 3,735건, 항소 28,396건으로 총 122,552건이 종결되었다.

1심에 불복하여 항소된 28,396건 중에서 판결, 화해권고 등을 통해 2018년 5월 현재 127,469건의 소송이 종결되었다. 서산지원에 제기된 전체채권 127,471건 중 99.99%의 소송이 종결되어 현재 2건의 소송이 진행되고 있다. 충청남도 피해주민이 제기한 채권은 69,169건으로 현재 100%의 소송이 종결되었다.

<표 2-61> 유류피해 배 · 보상 진행 현황(총괄)

(2018.5.31 기준)

구분	제한채권				소송현황(건수)				
	신고		결정		합계	종결 (확정)	1심	2심 (항소)	3심 (상고)
	건수	금액 (억 원)	건수	금액 (억 원)					
합계	127,471	42,271	59,565	3,812	122,552	122,550	0	0	2
충남	71,506	26,186	38,846	2,883	69,169	69,169	0	0	0
기타 (타시도)	55,965	16,085	20,719	929	53,383	53,381	0	0	2

※ 최종심 민사재판 진행결과, 전국 99.99% 완료(충남 100%)

<표 2-62> 유류피해 배·보상 진행 현황(충남)

(2018.5.31 기준)

구분		제한채권				소송현황(건수)				
		신고		결정		합계	종결 (확정)	1심	2심 (항소)	3심 (상고)
		건수	금액 (억 원)	건수	금액 (억 원)					
총계	총 계	71,506	26,186	38,846	2,883	69,169	69,169	0	0	0
	수 산	57,741	13,376	32,801	1,579	55,253	55,253	0	0	0
	비수산	12,933	10,998	6,045	1,304	13,916	13,916	0	0	0
보령	소 계	16,692	2,678	10,443	329	15,739	15,739	0	0	0
	수 산	13,683	1,914	8,881	157	12,954	12,954	0	0	0
	비수산	3,008	755	1,562	172	2,785	2,785	0	0	0
서산	소 계	6,400	2,052	4,753	222	6,129	6,129	0	0	0
	수 산	5,396	1,537	4,498	202	4,873	4,873	0	0	0
	비수산	1,001	510	255	20	1,256	1,256	0	0	0
당진	소 계	8,009	708	133	4	7,846	7,846	0	0	0
	수 산	6,833	421	0	0	6,714	6,714	0	0	0
	비수산	1,176	287	133	4	1,132	1,132	0	0	0
서천	소 계	12,080	2,909	3,186	98	11,871	11,871	0	0	0
	수 산	10,655	2,102	2,723	75	10,276	10,276	0	0	0
	비수산	1,415	807	463	23	1,595	1,595	0	0	0
홍성	소 계	2,604	426	1,892	19	2,583	2,583	0	0	0
	수 산	2,160	282	1,657	12	2,127	2,127	0	0	0
	비수산	444	144	235	7	456	456	0	0	0
태안	소 계	25,721	17,413	18,439	2,140	24,859	24,859	0	0	0
	수 산	19,004	7,120	15,042	1,133	18,270	18,270	0	0	0
	비수산	5,889	8,495	3,397	1,077	6,589	6,589	0	0	0

5) 유류오염손해 배·보상 제도 개선사항

(1) 유류오염손해 배·보상 제도 아쉬운 점

유조선에 의한 유류오염에 따른 손해배상은 국제협약인 '92CLC와 '92FC, 국내법인 「유류오염손해배상보장법」에 따라 규율된다. 국내법인「유류오염손해배상보장법」은 국제협약을 수용한 이행입법이므로 국제협약에서 정한 원칙과 큰 차이점이 없다.

허베이 스피리트호 유류오염사고 손해 배·보상은 국제협약의 내용이 적용되어 유류오염손해의 범위와 이에 대한 배상이 이루어졌다. 그러나 손해로 인정되는 범위가 좁고, 우리나라 어업과 관광업 등의 특성을 인정하지 않는 등의 원칙으로 인해 논란이 있었다. 또한 손해 배·보상 제도가 길고 복잡한 까닭에 피해민의 불만이 가중되었다. 유류피해 손해 배·보상 제도에 있어 아쉬운 점은 무엇이고, 개선할 사항은 무엇인지 정리해본다.

가. 입증주의를 강조한 국제기금 보상청구 매뉴얼

국제기금에서는 유류오염손해의 범위를 구체적으로 제시하기 위해 인정가능한 손해배상의 기준을 채택하고, 이를 국제기금 보상청구 매뉴얼(Claims Manual)로 공표하였다. 국제기금에서는 이 매뉴얼의 기준에 충족하는 청구만을 인정하고 있다.

국제기금 보상청구(Claims Manual)

- 모든 비용, 손실 또는 손해는 실제로 발생한 것이어야만 한다.
- 모든 비용은 합리적이고 정당한 것으로 간주되는 수단과 관련되어야만 한다.
- 모든 비용, 손실 또는 손해는 유류유출에서 발생한 오염이 야기한 것으로 간주될 수 있는 범위 내에서만 배상된다.
- 청구한 비용, 손실, 손해와 유류유출에 의한 오염 사이에 합리적으로 근접한 인과관계가 존재해야만 한다.
- 계량화가 가능한 경제적 손실로 고통 받는 자(者)만이 배상을 청구할 자격이 있다.
- 청구자는 반드시 적절한 문서 또는 기타 증거를 제시하여 자신의 비용, 손실, 손해의 총량을 입증해야만 한다

국제기금의 보상청구 매뉴얼에 따라 배상청구는 실제로 증명된 손실 또는 손해의 총합의 범위에서만 배상자격을 가질 수 있다. 또한 실제 발생한 비용, 손실 또는 손해의 총량에 관하여 입증할 수 있는 증거와 자료를 바탕으로 선박소유자, 보험자, 국제기금에 제출하여야 한다. 즉, 유류오염사고로 인해 청구인이 어느 정도의 피해를 입었는가에 대한 입증자료를 제출해야만 그것을 피해로 인정하겠다는 것이다.

국제기금은 유류오염사고 발생 전 3년 동안의 물품 판매내역, 사업규모 변동에 대한 상세내역, 절감된 간접비용 혹은 기타 일반적 간접비용, 손실의 계산방법 등에 관한 자료를 제출해야 배상을 받을 수 있도록 하였다. 영업수익 전력에 대한 조사를 통해 유류오염사고 기간 동안의 수익감소 수준을 추정해 배상액을 산정하는 방식이다. 국제기금에서는 사고 이전 3년 동안의 세무신고서 및 회계장부 등을 영업수입 증빙자료로 인정하고, 증빙자료가 없거나 평상 시 영업수익을 입증할 수 있는 객관적 자료를 제시하지 못 한 청구인의 청구는 기각하였다.

이처럼 엄격한 증빙자료를 통해 입증이 가능하고 객관화가 가능한 손해만을 유류오염손해로 인정한 까닭에 유류오염사고로 인한 피해로 인정되지 않고, 배상을 받지 못 하는 문제가 발생하였다. 맨손어업과 연 소득 2,400만 원 이하의 관광업 종사자들이 많은 우리나라 어업과 관광업의 특성상 손해 금액을 객관적으로 입증할 수 있는 자료가 미비했기 때문이다. 이런 이유로 허베이 스피리트호 유류오염사고의 경우 국제기금이 손해로 인정한 비율은 전체 청구의 7% 수준에 그쳤다. 국제기금은 국제기금 보상청구 매뉴얼을 통해 사고발생 국가의 제도적, 자연적, 사회적 특성을 고려하지 않고 오로지 매뉴얼상의 기본원칙을 일관되게 적용하려는 경향이 강하다. 그러나 개별 국가의 특성을 인정하지 않는 국제기금의 지나친 입증주의 원칙은 청구인의 반발을 불러오게 된다. 해당 국가의 특성을 고려하지 않고 원칙만 내세우면 해당 국가의 정부 및 피해민과의 갈등만 발생할 뿐 문제가 해결되지 않는다. 국제기금은 사안의 특수성과 해당 국가의 제도적 특성에 맞춰 합리적인 유연성을 가질 필요가 있다.

나. 지나치게 길고 복잡한 유류오염손해배상 제도

유류오염사고가 발생할 경우 피해주민은 국제기금과 선박소유자에게 유류오염사고로 인해 자신에게 발생한 손해를 입증 가능한 자료와 함께 청구한다. 국제기금은 청구액에 대한 손해사정을 한 후 사정금액을 결정한다. 피해민이 사정금액에 동의하지 않을 경우 선주책임제한 절차에 따라 사정재판이라는 법적인 분쟁해결절차를 거쳐 법원의 선고를 받는다. 분쟁해결절차에 돌입하면 분쟁이 완료된 후에야 배보상을 받을 수 있으므로 피해민이 배·보상을 받기까지는 상당히 긴 시간이 필요하다. 통상 사고발생 후 3년에서 10년까지의 시간이 걸린다. 이처럼 길고 복잡한 유류오염손해배상제도는 유류오염사고로 인해 생업에 피해를 입은 피해민 입장에서는 상당히 불합리하다.

특히 국제기금 보상청구 과정에는 손해배상 청구기간은 규정하고 있지만, 피해자의 청구를 언제까지 처리해야 하는가에 대해서는 명시적인 규정을 두고 있지 않다.

피해민이 국제기금의 제도에 맞게 신속하게 청구를 했다고 하더라도 보상주체가 되는 국제기금 측이 사정절차를 신속하게 진행하지 않는다면 현실적으로 신속한 손해 배·보상을 받을 수 없다. 허베이 스피리트호 유류오염사고의 경우에도 피해민이 국제기금 측에 보상청구를 할 수 있도록 허베이 스피리트센터를 개설했으나 청구서 접수 인력이 부족해 청구서 접수 과정에서 상당히 오랜 시간이 소요되었다. 또한 유류오염 피해배상절차가 마무리된 후에야 손해 배상금을 지급받을 수 있으므로 유류오염사고로 인해 생계에 영향을 입은 입장에서는 보상까지 너무 많은 시간이 걸린다. 정부는 배상지연 문제를 해결하기 위해 「허베이 특별법」을 제정하여 손해배상액을 정부가 먼저 지급하고, 피해자로부터 권리를 양도받아 국제기금에 구상권을 행사하는 방식으로 문제를 해결하였다. 하지만 길고 복잡한 유류오염 손해 배·보상 제도로 인한 손해배상 지연은 피해민들에게 유류오염손해배상 체계에 대한 회의감을 증폭시켰다.

다. 관광분야 피해 인정이 지나치게 엄격

국제기금은 관광사업의 경우 해양유류오염기간 동안 관광객 및 관광수입 감소로 인한 손실이 발생할 수 있음을 인정하고 있다. 다만, 관광객 감소로 인한 이윤손실이 해양유류오염의 단일 요인에 의해서만 발생해야 한다는 직접적인 인과관계의 입증을 배상의 조건으로 제시하였다. 특히 유류오염지역과 피해 청구인의 사업장에 있어서의 지리적 근접성을 상당히 중요하게 판단하였다. 유류오염사고가 발생한 해안으로부터 일정한 범위 밖에 위치한 관광업체는 실질적으로 유류오염사고의 피해가 발생한 것으로 인정하지 않았다. 그러나 사고지역과의 근접 거리 여부와 상관없이 피해지역 인근이라는 사실은 심리적으로 관광객이 해당 지역을 찾지 않을 요인이 된다. 따라서 일정한 범위를 지정하고 그 지역 내에 해당되지 않으므로 관광피해를 인정할 수 없다는 것은 지나치게 과도한 원칙이다.

또한 관광피해 기간에 있어서도 국제기금과 피해주민 측의 의견은 상이하게 달랐다. 관광피해 기간은 유류오염사고로 인한 관광수입 감소가 지속되는 기간을 의미하므로 이 기간은 배상금액 산정과 직결되는 사항이었다. 국제기금은 허베이 스피리트호 유류오염사고로 인한 관광피해 종료시점을 2008년 9월 30일로 발표하였다. 태안군 일대의 조업이 2008년 9월 30일 재개되었으므로 더 이상 해상 및 해안에 유류오염성분이 존재하지 않았다는 것이므로, 그 이후부터는 관광객이 해당지역에 관광을 와도 무방하다는 논리였다. 하지만 피해주민들은 유류오염성분이 발견되지 않더라도 국민들 인식 속에 해당지역이 유류오염피해지역이라는 인식이 지속돼 방문을 자제하게 되므로 2008년 12월 30일까지를 관광피해 기간으로 인정해야 한다고 주장하였다.

(2) 유류오염 손해배상을 위한 개선사항

유류오염손해 배·보상 제도는 지나치게 길고 복잡하며 사정금액 결정에 국제기금 측의 의사가 적극적으로 반영된다는 문제가 있다. 그러나 유류오염손해 배·보상 제도는 국제협약의 의해 규율된 것이고, 체약국 간의 약속사항이므로 이를 제도적으로 개선할 수 있는 방법은 많지 않다. 그러나 우리가 유류오염손해 배·보상 제도를 효율적으로 대응할 수 있는 방법은 있다. 유류오염손해 배·보상 제도에 합리적으로 대응하기 위해 개선할 점은 무엇이 있는지 정리해본다.

가. 명확한 피해 증거 확보

유류오염손해 배·보상 제도에서 피해를 입은 청구인은 유류오염사고로 인해 자신이 입은 피해를 명확하게 입증해야 한다. 그러나 허베이 스피리트호 유류오염사고의 경우 대부분의 피해 청구인들은 피해를 입증할 자료가 부족했다.

유류오염사고가 발생하면 즉각 오염여부 및 피해사실에 대해 사진 또는 동영상 촬영, 오염물질 채증 등을 통해 유류오염으로 인한 피해를 증거로 확보해야 한다. 허베이 스피리트호 유류오염사고 당시 주민들은 유류오염피해 증거를 확보해야 한다는 사실을 인식하지 못했다. 아울러 방제활동에 집중하느라 증거 확보를 간과한 것도 사실이다. 그러나 결과적으로 이와 같은 증거 확보 부족은 피해주민들의 보상청구가 기각되는 주요한 요인 중 하나가 되었다. 따라서 유류오염사고가 발생하면 방제는 방제인력에게 맡기고, 피해민은 즉각 유류오염으로 인한 피해 증거를 수집해야 한다. 피해 사항을 사진 또는 동영상으로 촬영하고, 오염물질을 채증해 오염피해 여부를 객관적으로 입증해야 한다.

동일한 피해지역과 피해업종이라도 증거 유무에 따라 보상금액에 차이가 발생하므로 정부나 지자체에서는 유류오염사고가 발생하면 오염피해 증거 확보의 필요성을 주지시키는 노력이 필요하다.

나. 소득통계 서류 작성 비치

우리나라의 해안지역 관광업체들은 연소득 2,400만 원 미만의 영세업체들로서 이들의 경우 세무신고 의무가 면제되어 있다. 세무신고를 하지 않아도 무방하므로 소득에 대한 증빙서류를 갖추고 있지 못한 경우가 대다수다. 또한 신용카드 가맹점으로 가입하지 않아 신용카드 거래전표를 활용한 영업수익 입증도 불가능한 경우가 많다.

국제기금은 유류오염사고 시 사고 이전 3년 간의 영업수익을 근간으로 피해액과 배상액을 추정하므로 소득신고는 피해 배보상의 중요한 근거가 된다. 관광업체들이 소득신고를 하지 않는다면 향후 유류오염사고가 발생했을 시 손해 배·보상을 청구할 때 피해 입증 자료가 부족해 청구가 기각될 가능성이 높다.

그러므로 관광사업을 영위하는 지역이 유류오염사고가 발생할 가능성이 많은 곳이라면, 연소득 2,400만 원 미만인 영세업체라고 해도 소득신고를 하는 것이 바람직하다. 그동안 유류오염사고가 발생한 지역을 분석해보면 여수, 광양항, 대산항 등 대량의 석유류를 취급하는 항만 인근에서 발생하였다. 석유류의 이동이 잦은 지역은 유류오염사고가 발생할 개연성이 그만큼 높으므로 영세업체라도 소득신고를 하는 것이 바람직하다. 또한 신용카드사에 가맹되어 있는 관광업체는 신용카드 거래를 장려하여 거래전표를 보유할 수 있도록 하고, 현금 거래의 경우에는 현금영수증 발급을 유도해 소득 통계를 낼 수 있도록 해야 한다. 아울러 매출장부 작성을 통해 사업체의 매출 추이를 입증할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

다. 민박업 등록 유도

이번 허베이 스피리트호 유류오염사고에서 국제기금과 쟁점이 되었던 사항 중 하나가 무허가 혹은 미등록 업체에 대한 배상여부였다. 국제기금은 허가 받지 않은 업체나 등록되지 않은 업체는 배상이 불가능하다는 입장을 고수하였다. 피해주민측은 민박업은 성수기 등 일부 기간에 한정돼 부업차원으로 영업을 하므로 민박업 등록이 불필요하다는 입장이었다. 그러나 민박업체로 등록 시 비용이 발생하거나 기타 불이익을 받는 사항이 없으므로 가급적 지방자치단체에 민박업 등록을 하는 것이 바람직하다. 손해 배·보상 과정에서는 제도권 내에서 피해배상을 받을 수 있는 권리를 확보하는 것이 유리하기 때문이다. 일반인들의 경우 이처럼 무허가나 등록하지 않은 업체의 경우 피해 배·보상 과정에서 불이익을 받을 수 있다는 인지하지 못 하는 경우도 많으므로 정부나 지자체 차원에서 업종 등록을 권유하고 안내하는 노력 역시 필요하다.

라. 유류오염손해 배·보상 전문가 양성

유류오염사고는 한 번 사고가 발생하면 그 피해가 엄청나지만, 다른 사고에 비해 사고 발생 횟수가 적다는 이유로 사고에 대한 관심과 경계가 일시적이라는 문제가 있다. 이와 같은 이유로 유류오염손해 배·보상 전문인력 역시 많지 않다.

이에 반해 보상의 의무가 있는 국제기금은 손해 배·보상 전문가들의 조력을 받고 있다. 국제기금은 선주상호보험의 의뢰에 따라 유류오염피해를 국제 유조선 선주 오염연맹(ITOPF) 조사관이 담당한다. 이들은 오랜 기간 유류오염손해 배·보상을 담당한 전문가들로 상당히 전문적인 지식을 갖고 있다. 유류오염손해 배·보상 전문인력이 부족한 상황에서 대응에 한계가 있을 수밖에 없다. 피해보상에 대한 대응 결과에 따라 보상금이 사정된다는 점을 감안할 때 유류피해 배보상 전문가를 양성할 필요가 있다.

2. 국제기금(IOPC FUND) 배·보상을 위한 국제협력 대응

1) 국제기금(IOPC FUND)와의 배·보상 대응

(1) 국제기금 회의 대응

국제유류오염보상기금(International Oil Pollution Compensation Fund/IOPC FUND, 이하 국제기금)은 유조선 유류사고로 인한 오염 피해액이 선주책임한도액을 초과하는 경우 추가 배·보상을 위해 국제기금협약에 의해 조성한 기금을 관장하는 정부 간 국제기구이다. 92펀드에 가입한 111개국과 추가기금에 가입한 29개국을 회원국으로 보유하고 있다.

국제기금의 주요 결정사항은 총회와 집행이사회에서 결정된다. 총회는 국제기금협약에 가입한 회원국 전부가 모여 국제기금 운영 전반에 대한 논의를 한다. 집행이사회는 총회에서 선출된 15개국이 모여 유류오염손해 배·보상과 관련된 사항을 논의한다. 국제기금협약 제18조 제7항에 규정된 기금에 대한 청구의 정산 승인, 보상금의 청구권자간 배분 결정, 가지불 조건의 결정 등에 대하여 총회를 대신해 결정한다. 대부분의 손해 배·보상 원칙이 국제기금 회의에서 결정되므로 국제기금 회의는 손해 배·보상에 있어 상당히 중요한 역할을 한다.

정부에서는 허베이 스피리트호 유류오염사고 발생 후 국제기금 회의에 효과적으로 대응하기 위한 만반의 준비를 하였다. 매 회의 전 국내에서 정부 담당자 및 전문가 그룹이 모여서 사전대책회의를 갖고 우리 정부 대표단이 제시할 안건 및 대응자료를 준비하였다. 또한 회의에 중앙정부 및 지방 자치단체 담당자뿐만 아니라 현지의 정부 주재원, 전문가, 피해자 대표 등 가능한 많은 인원이 참석하도록 하였다. 회의에 참석해서는 홍보 동영상, 프리젠테이션을 이용하여 허베이 스피리트호의 사고 내용, 100만 명이 넘게 참여한 자원봉사자의 방제노력, 환경피해 및 복구정책, 피해규모 및 정도, 생계곤란 등에 대하여 설명하고 조속하고 합리적인 피해보상의 필요성에 대한 회원국의 이해와 협조를 얻기 위하여 노력하였다.

국제기금 담당 직원들과는 비공식 회의를 통해 공식회의에서 논의하기 어려운 실무적인 사항(손해 배·보상 절차 신속화 방안, 손해 배·보상 청구 등에 관한 국제기금과 정부간 전산정보 공유절차, 민간 방제비용 조기 지급, 관광분야 소득추계방안 등)에 관해 설명하고 이해를 구함으로써 손해 배·보상과정에서의

실질적인 문제를 개선할 수 있도록 하였다. 또한 국제기금 주요 회원국가와의 접촉을 통해 허베이 스피리트호의 피해보상에 관한 우리나라 입장을 지지할 것을 호소하고 이해를 구했다.

국제기금은 집행이사회를 열어 허베이 스피리트호 유류오염사고 지급률 산정을 위한 피해액을 추정하였다. 2008년 3월 11일에 열린 제40차 집행이사회부터 2011년 10월에 열린 제53차 집행이사회까지 국제기금 측의 피해액 추정은 계속되었다. 국제기금 측의 추정 피해액 변동 추이는 다음의 표와 같다.

<표 2-63> 지급률 산정을 위한 국제기금 측 추정 피해액

(단위 : 억 원, %)

구분	계	방제비용	수산분야	관광분야	보상금 지급율
'08.3월 40차 집행이사회	3,520~4,240	1,100	1,700	720~1,440	60%
'08.6월 41차 집행이사회	5,385~5,735	1,345	2,060	1,998~2,330	35%
'08.10월 42차 집행이사회	5,663~6,013	1,623	2,060	1,998~2,330	35%
'09.3월 44차 집행이사회	5,663~6,023	1,633	2,060	1,998~2,330	35%
'09.6월 45차 집행이사회	5,800~6,150	1,730	2,090	1,980~2,330	35%
'09.10월 46차 집행이사회	5,420~5,770	1,950	1,490	1,980~2,330	35%
'10.6월 48차 집행이사회	4,531	1,869	1,662 포획 : 675.3 양식 : 815.3 기타 : 170.7	1,000	35%
'10.10월 49차 집행이사회	4,385	1,801	1,860 포획 : 797 양식 : 804 기타 : 259	724	35%
'11.3월 51차 집행이사회	3,542	1,762	1,180 포획 : 256 양식 : 766 기타 : 158	600	35%
'11.10월 53차 집행이사회	2,826	1,726	662	438	35%

(2) 허베이 스피리트센터와의 협조체제 구축

정부와 허베이 스피리트센터(HSC)와의 정례회의도 국제기금 측과의 배·보상 협의를 위한 중요한 창구가 되었다. 허베이 스피리트센터는 2008년 1월 24일 허베이 스피리트호 유류오염손해 배·보상 절차가 원활하게 진행될 수 있도록 국내에 개설된 사무소이다. 국제기금 및 선주보험사의 국내 공식창구로서 손해 배·보상 청구안내 및 접수 등의 기능을 수행하였다. 또한 손해 배·보상청구방법, 손해사정절차 등의 안내 및 청구서 접수 등과 같은 주요 기능 외에 피해보상

청구 자료의 전산시스템 입력 및 선주·선주보험사·국제기금·ITOPF·조사기관(KOMOS, 협성검정, L&R 등)에 피해보상 청구 자료를 송부하는 등의 업무도 수행했다.

일반적으로 유류오염사고 시 효과적인 피해조사, 청구, 보상 및 배상과정이 이루어지기 위해서는 피해자 및 정부와 지방자치단체, 국제기금과의 협조체계가 요구된다. 허베이 스피리트호 유류오염사고는 「유류오염손해보상을 위한 국제기금의 설치에 관한 협약」의 보상한도액 내의 피해보상을 위해서 뿐 아니라 「허베이특별법」시행을 위해서도 피해자 및 정부와 국제기금 사무국과의 협조체제가 필수적이었다. 이에 정부와 충청남도, 태안군 등의 피해지역 지자체는 국제기금 사무국과의 긴밀한 협조체제 구축을 위해 노력하였다.

정부는 손해 배·보상에 관한 제반 사항의 논의를 위해 사무국에 정례회의 개최 필요성을 제안하였다. 사무국에서는 정례회의를 필요성을 인정하고, 정례회의를 할 것을 합의하였다. 2008년 7월 2일부터 허베이 스피리트센터(HSC)와 정부, 지자체는 정례회의를 통해 손해 배·보상을 위한 협의가 이뤄졌다.

(3) 국제기금과의 주요 협의 사항

○ 선주보험사(Skuld P&I Club)와의 제1차 협력 체결('08.1.5)

- 선주보험사는 '07.12월분 주민 방제인건비 등 112억 원을 최우선으로 지급하고, 국제기금과 공동으로 피해보상사무소인 허베이 스피리트센터(HSC) 설치

○ 국제기금 보상참여 및 보상한도액 결정('08.3 제40차 집행위)

- 우리나라 및 사무국의 사고 보고에 따라 집행위는 국제기금의 보상참여 필요성을 승인(국제기금 보상한도액을 3,216억 원으로 환산·결정

○ 민간 방제인건비('08.1~2월분) 중간사정·대지급('08.4~'08.8)

- 피해주민 생계지원을 위해 국제기금에서 '08.1~2월분 방제인건비(방제업체 청구건)를 우선 중간사정하고, 중간사정액은 정부에서 주민·업체에 대지급(94억 원 / 선주보험사 대상 구상·회수 완료)
- 이후 중간사정차액(44억 원) 및 '08.3~6월분 방제인건비(101억 원)는 정부(행안부 교부금) · 지자체(기채)에서 전액 선지급(제1차 조정위 의결)

○ 정부채권 후순위(SLQ) 선언('08.6 제41차 집행위)

- 주민 등 민간피해의 우선 배 · 보상을 지원하기 위해 방제비 등 정부채권(청구권)은 민간 대비 후순위임을 국제기금에 선언

○ **국제기금과의 피해보상 정보공유체계 구축('08.6~'09.2)**

- 정부지원(대부/대지급) 등의 시행을 위해 국제기금이 피해보상 청구, 사정, 보상금 지급 등 전산정보를 정부측에 제공키로 함

○ **선주보험사와의 제2차 협력 체결('08.7.1)**

- 선주보험사는 책임제한액의 현금공탁 대신 공탁보증서를 법원에 제출하고, 국제기금 사정액 100%를 청구인에 지급하기로 합의
- 공탁이자 적립(법원 현금 공탁 명령 시) 또는 추가보상 재원(책임제한 절차 폐지 시) 마련을 목적으로 선주 보험사는 배상금 지급 시 별도의 에스크로우 이자(연 6%)를 적립하기로 함

○ **피해보상금 이중지급방지 MOA 체결('09.1.21)**

- 동일 청구건에 대한 선주보험사 배상금과 대지급금의 이중지급 방지 및 정부 대지급금에 대한 대위·상환 절차 마련·시행

○ **국제기금측 보상청구 접수 및 사정 인력 보강(~'09.9)**

- 허베이 스피리트센터(HSC) 행정인력(3명→9명) 및 조사·사정 인력 등

○ **소규모 사업자 대상 간소화 사정방안 적용('09.10 제46차 집행위)**

- 연매출 24백만 원 이하 관광분야 영세사업자는 Methodology(유사업종간 비교 + 인터뷰) 방식으로 사정키로 결정(집행이사회 승인)

○ **선주보험사와의 6% 이자합의서 체결('09.12)**

- 에스크로우 이자 적립 시 정부대지급 절차에 따른 소요시간을 고려하여 정부와 선주 보험사간 2주의 준비기간을 인정한 합의서 체결

○ **국제기금의 보상금 공제율 적용 폐기 도출(제46차 집행위)**

- 국제기금 사무국이 경기침체 및 고유가 등을 이유로 관광분야 보상시 적용하던 보상금 공제율(25%)을 폐지방침 도출

○ **조업제한 인정기간 추가 연장 도출('10.6 제48차 집행위)**

- 국제기금과 이견을 보인 조업제한 인정기간 문제를 타결하여 업종·지역에 따라 1~2.5개월 보상기간 확대

○ **소진근만 무면허 양식시설 보상방안 협의('10.10 제49차 집행위)**

- 2차 오염예방을 위해 철거된 태안 소근진만 무면허 굴 양식시설의 재산권에 대한 보상계기 마련

○ **국제기금 사정액 100% 지급방안 의결('11.3 제51차 집행위)**

- 국제기금은 우리나라 정부가 SC제일은행의 보증서(1,300억 원, 매1년 마다 갱신)를 국제기금에 제출할 것을 전제로 우리나라 정부에서 제안한 초기 지급률 100% 방안을 수용하기로 의결

○ **보령도서 조업제한 인정기간 연장('12.2 제32차 정례회의)**

- 보령도서지역 해당 청구권 사정 시 조업제한 기산일을 앞당겨('08.1.1→'07.12.13) 검토함으로써 보상기간(0.5월) 확대

○ **정부 대지급금의 구상청구 합의('12.4 사무국 양자협의)**

- 국제기금측은 정부가 피해민에게 지급하는 대지급금의 구상 청구를 위한 합의서(구상합의서·이중지급방지합의서) 체결에 동의함

○ **국제기금 보상매뉴얼 개정('12.10 제56차 집행위)**

- 우리나라 수산, 관광산업 현실을 반영한 보상매뉴얼 개정

2) 국제기금(IOPC FUND) 배·보상 쟁점과 한계

(1) 맨손어업 분야

국제기금과 선주 측은 피해주민이 청구한 손해 배·보상에 대하여 피해조사를 진행하였다. 이 과정에서 국제기금 측 조사기관인 (주)협성검정은 사고 이전에 맨손어업 면허를 취득한 피해 신고자에 한해 면담조사를 하였다. 그러나 우리나라 어업의 특성상 피해 신고자 가운데는 사고 이전부터 맨손어업에 종사하였으나 신고필증을 갖고 있지 않은 피해민도 많았다. 정부는 이와 같은 피해민을 구제하기 위해 2008년 6월 17일 국제기금 측에 신고필증이 없는 피해민에 대해서도 조사를 해줄 것을 요청하였고, 2008년 7월 28일 제3차 정례회의에서 이 문제를 공식화하였다. 그러나 국제기금 사무국은 맨손어업의 허위 또는 과대 신고에 대한 문제를 제기하였다. 이에 정부는 맨손어업 조사대상자 선정방안을 위한 관계기관 워크숍을 개최하고, 2008년 9월 26일 제2회 유류오염사고 조정위원회에서 최종안을 확정하였다.

이 최종안을 2008년 10월 13일 국제기금 총회 실무협의에서 맨손어업 조사 대상자 선정기준으로 합의하였다. 그 뒤 2009년 6월 국제기금 제45차 집행위원회에서 맨손어업 종사 피해 신고자를 Ⅰ~Ⅲ 범주로 분류하기로 결정하였고, 국제기금 측 국내 조사기관인 (주)협성검정은 피해보상을 위한 사전 면담조사 대상자를 Ⅰ~Ⅱ 범주자로 한정해 조사하였다.

Ⅰ~Ⅱ 범주 맨손어업자 면담조사 이후 정부 기준에 적합함에도 누락자가 발생하였다. 정부 및 지방자치단체는 국제기금 정례회의 시 이런 문제를 개진하였고, 누락된 1,199명의 사전면담 조사를 실시하기로 합의하였다. 그 결과 2010년 6~7월 누락자 사전면담을 완료하였다.

<표 2-64> 맨손어업 범주 구분 결정

(2009. 6 국제기금 제45차 집행위)

제Ⅰ범주	사고 이전 맨손어업 신고필증 소지자
제Ⅱ범주	사고 이후 신고필증을 소지한 자 가운데 어촌계 업무구역 내 실제 거주한 맨손어업자
제Ⅲ범주	Ⅰ·Ⅱ범주에 부적합한 자

맨손어업의 특성상 입증자료가 없어 면담조사를 근거로 사정을 진행하다보니 국제기금의 보상금액에 편차가 발생했다. 또한 Ⅲ 범주로 분류된 맨손어업인의 지속적인 이의 제기가 있었지만 국제기금 측은 이를 인정하지 않았다.

(2) 조업제한 인정기간

2007년 12월 7일 허베이 스피리트호 유류오염사고 발생 직후 농림수산식품부는 사고 해역에 조업제한조치를 발령하였다. 유류오염피해를 입은 수산물로부터 국민 건강을 지키고, 오염된 수산물 유통판매로 인해 지역 수산물 이미지 훼손을 방지하기 위함이었다. 조업제한조치 이후 농림수산식품부는 전문기관의 조사결과와 방제현황, 지자체 어민 등 관계기관 및 단체와 위험성 여부를 협의한 후 업종과 지역에 따라 2008년 4월 18일부터 9월 3일까지 단계적으로 조업재개를 결정하였다. 그러나 국제기금은 조업제한조치 기간이 지나치게 장기화되었다는 의견을 피력하였다. 농림수산식품부는 최소한 최초 조업재개일인 '08년 4월 말까지를 조업제한 인정기간으로 주장하였지만 국제기금은 '08년 2월말까지만 피해기간으로 인정하였다.

국제기금과 정부의 견해가 발생함에 따라 정부는 「허베이특별법」제11조의 3에 어업제한 등에 대한 손해액 지원근거를 마련하고 어업제한 손해액 지원 연구용역에 착수하였다.

그러나 2013년 1월 16일 대전지방법원 서산지원 사정재판부가 조업제한지역과 조업을 못한 기간에 대한 손해를 모두 인정하여 「허베이특별법」에 의한 어업제한 지원이 불필요하게 되었다. 선주 책임제한 절차에 대한 이의소송에서도 모든 조업제한기간 중 피해를 인정하였다.

<표 2-65> 조업제한을 둘러싼 주요 이견사항

주요 이견	피해민 측 주장	국제기금 측 주장
과학적 자료 취득 시점 (어선어업)	해양연구원 조사결과는 '08.2월 중 정부에 최초 제시 (조사결과 검토 및 정책결정 소요기간 필요)	조사결과 내용(안전성) 등을 고려, '08.1월 이후 조업재개 가능했다는 입장(안전성에 따른 재개절차 미비)
방제작업 경과 (연안어업)	방제작업이 진행중인 피해지역에서는 조업재개 곤란 (시장성 상실 반영 필요)	합리적 방제작업이 종료된 지역은 조업재개 가능(정치·사회적 요인 배제)
시장 반응 (도서지역 등)	시장성 상실을 개별적으로 입증하기 곤란, 전체적 반영 필요 (세부화된 조업재개 결정 곤란)	시장성은 조업재개 결정과 무관하며 개별 사정 시 고려 대상(과학적 정책결정 필요)

(3) 무면허 굴 양식장 보상

국제기금은 2009년 6월 개최된 제45차 집행이사회에서 굴 양식업자 중 면허를 받지 않은 사람에 대해서는 보상을 하지 않겠다는 의견을 피력하였다. 정부와 지방자치단체는 면허제도 시행 이전부터 이 지역에서 굴 양식업을 영위해 왔음에도 이후 제정된 면허요건 충족에 현실적인 어려움이 있어 면허를 갖추지 못했음을 주장했다. 무면허·무허가 어업손해와 관련해 우리나라 법원의 판례는 손해배상이 가능하다고 판결이 났지만 국제기금은 무면허 굴 양식장에 대해서는 보상을 하지 않겠다는 입장이었다.

이후 2010년 10월에 개최된 제49차 집행이사회 시 추가 오염방지를 위해 철거 필요성에 제기되었던 소근진만 내 양식시설과 여기에 부착돼 있던 굴은 무면허라 할지라도 재산권을 인정, 보상하기로 하였다.

소근진만 및 가로림만 지역(이원방조제 일원) 무면허 굴 양식장은 생육 중이던 굴의 오염 정도가 덜하였지만 사고로 인해 수확시기를 놓쳐 시설물이 하중을 견디지 못하고 파손되어 철거하였고, 출하된 굴 역시 판매가 거의 이루어지지 않거나 낮은 가격에 판매됨에 따라 손해 배·보상을 주장하였다.

그러나 국제기금은 신두리 무면허 어업권에 대해서는 양식물을 제외한 시설피해만 인정하고 이원방조제 무면허 어업권에 대한 손해액 전부를 기각하였다.

<표 2-66> 무면허·무허가 어업손해와 관련한 우리나라 법원의 견해

여수 5금동호 유류유출사고 ('93.9.)	• 1심에서 무허가·미신고 어업손해에 대해 피해보상을 인정하였으나 손해액 증거자료부족으로 인해 위자료조로 15억 원 인정('99.1.) • 이에 대해 국제기금이 항소를 제기하였고, 법원은 무허가·미신고 어업손해를 위법소득으로 판시하여 위자료 배척 • 대법원 상고 기각 : "위자료 청구는 이론상 인정되나 이 사건에는 적용 없다"라고 판시('04.4.)
씨프린스호 사고('95.7.)	• 위법소득의 배상여부는 법규의 입법취지와 위법행위에 대한 비난가능성의 정도, 특히 위법성의 강도 등에 따라 결정하는 것이 타당하다는 입장을 취함 • 이에 따라 경계분쟁·어촌계장 실수 등의 사유로 면허를 받지 않은 6개 어촌계에 대해 면허취득불가 사유의 타당성이 인정되어 보상이 인정된 사례가 있음
기타 판례	• 단순 신고만 하면 영업이 가능한 경우, 미신고한 어업인의 소득 배상은 가능 • 양식업 등 수산업법상 면허는 강학상 특허에 해당되어 물권으로 보호되는 바, 무면허 소득은 위법성 강도가 강하여 법으로 보호 받을 수 없음 • 어선어업 등 수산업법상 허가사항은 그 위법성 강도가 무면허 어업의 위법성보다 약하여 무허가 기간의 소득에 대해 손해배상 가능한 것으로 판시(대법원 1994.6.14 선고 94다 9368 판결)

(4) 입증자료가 부족한 업종의 소득추계 적용

국제기금 측은 손해액 사정에 있어 입증주의 원칙을 고수하였다. 보상 매뉴얼에 따라 입증자료가 충족되어야 유류오염사고로 인한 피해를 인정하겠다는 원칙이었다. 이로 인해 피해를 청구한 주민들의 대부분은 입증자료 부족 또는 무면허·무허가·무신고 등의 위법영업으로 간주되어 손해액을 인정받지 못하거나 적은 액수의 보상을 받았다. 정부와 지방자치단체는 국제기금의 손해사정 당시부터 우리나라 어업의 특성상 입증주의 원칙을 충족시키지 못 하는 실정이 있음을 이해해줄 것과 입증자료가 없는 비수산 청구건에 대해서는 소득추계방법을 적용하여 줄 것을 지속적으로 요청하여 왔다. 그러나 국제기금은 보상 매뉴얼에 따른 입증주의 원칙에는 변함이 없었다.

이 같은 국제기금의 배상원칙은 상당한 인과관계가 인정되기만 하면 손해배상이 가능한 우리나라의 손해배상법과 비교할 때 상당히 불합리한 기준이다. 태안군은 선주 책임제한절차(사정재판) 검증단 측에 이 같은 실정을 설명하고 소득추계방법을 적용한 손해액 산정에 관한 의견을 제시하였다. 기금 측과 달리 사정재판 재판부는 일부 소득추계를 적용하여 손해액을 인정하거나 사고지역과 근거리에 위치하여 손해를 입었으나 입증자료가 없어 인정을 받지 못한 숙박·음식업 피해청구에 대하여 100~200만 원의 피해액을 인정하였다.

(5) 관광분야의 피해 인정기간 적용

국제기금은 수산물 도·소매업 일부 청구건에 대하여 조업제한기간을 적용하여 피해액을 산정함으로써 동일업종임에도 피해 인정기간의 차이가 발생하였다.

도매업자의 경우 "조업제한기간 이후부터 조업이 기술적으로 안전하였다"는 사유로 청구인이 속한 지역의 조업제한기간을 적용하여 피해액을 산정하였다.

또한 도매와 소매의 이윤율 반영을 위한 각각의 다른 변동비율을 적용하기 위해 도·소매업을 병행하는 사업자의 경우 도매와 소매의 매출구분이 되어야 하며 이것이 불가할 경우 구분에 필요한 입증자료 제출을 요구하였다. 미제출시는 입증자료 부족 등의 사유로 불인정하였다. 그러나 수산물 도·소매업은 판매가 주업으로서 조업제한기간의 해제와 동시에 판매가 전년수준으로 회복된 것은 아니다. 조업제한기간 이후에도 완전히 회복되지 않아 자원봉사자 등이 참여한 방제작업이 계속 이루어졌고, 대외적으로 수산물에 대한 불신과 안전성에 대한 인식전환이 되지 않아 판매부진으로 이어지는 결과가 상당기간 지속되었다.

또한 조업이 기술적으로 안전하였다는 국제기금 측 주장에 대해서는 수산물 도·소매업의 경우 수산물 어획이 아닌 판매가 주업임을 주장하면서 청구인이 제출한 실제 매출손실에 대해 도·소매 분리 없이 전체 매출에 대한 손해액을 관광분야의 피해 인정기간을 적용하여 배상해줄 것을 요구하였다.

(6) 수산물 도·소매업 통신판매업의 적용

국제기금은 수산물 도·소매업자의 택배거래 매출에 대하여 「전자상거래 등에서의 소비자 보호에 관한 법률」제2조를 근거로 통신판매업 미신고 청구건은 피해액을 인정하지 않았다. 또한, 도매와 소매의 매출분리를 요구했으며 막상 분리된 경우에도 소매 매출이 택배를 통해 이루어진 경우는 손실에서 제외시키거나 통신판매업 미등록을 이유로 전체 도·소매 손실에 대한 피해배상이 불가하다는 입장이었다. 또한 통신판매업은 전화, 인터넷, 전기통신 등을 통한 정보제공 행위 여부 외에도 사업장 현장에 있지 아니한 고객에게 배달 서비스를 제공했을 경우 통신판매업 등록대상이라고 주장하였다. 통신판매업 등록을 마친 경우라도 도·소매 매출 분리를 증명하는 자료를 요구하는 등 복잡하고 까다로운 선행절차를 요구하였다. 이에 따라 이들 요구 조건을 갖추지 못한 많은 청구자는 피해를 인정받기가 어려웠다.

이 같은 상황에서 태안군이 공정거래위원회에 질의한 결과 우편과 인터넷 등 전기통신 등을 이용한 정보제공 행위 없이 비대면 청약만 이루어진 경우 통신판매업 등록대상에 해당되지 않으며, 이들 사례의 경우 인터넷 판매 등 정보제공 행위가 없었으므로 통신판매업 등록요건에 해당하지 않는다는 회신을 받았다.

태안군은 수산물 도·소매업 영업의 특성상 도매와 소매의 매출 분리가 쉽지 않은 상황으로 국제기금이 요구하는 현장거래와 택배거래 매출의 구분 없이 전체 손실액에 대하여 손해액을 보상해 줄 것을 주장하였다.

3) 정부채권 후순위(SLQ) 선언

(1) 정부채권 후순위(SLQ) 선언의 효과

정부채권 후순위 선언(SLQ, Standing last in the queue)은 동일한 지급순위를 가진 다수의 채권 가운데 정부채권을 다른 채권의 변제가 이루어진 후에 변제를 받겠다고 하는 정부의 의사표시를 말한다. 국가나 지방자치단체가 지출한 방제비용, 지역이미지 개선홍보 비용 등은 국제기금(선주보험사 포함)에 손해배상 및 보상을 청구하여 지급받을 수 있다.

국가 등의 손해배상 또는 보상채권은 피해주민의 손해배상 또는 보상채권과 동등한 순위에 있지만, 통상의 방제비 등 정부채권은 입증자료 확보가 용이하기 때문에 피해주민의 손해 배·보상 청구보다 시기적으로 먼저 청구해서 보상받을 수 있다.

그러나 추정 피해의 규모가 국제기금 보상한도액보다 클 경우에 정부가 국제기금에 대해 갖는 채권에 대하여 후순위 선언(SLQ)을 하게 되면 정부채권에 대한 손해사정이 이루어지지 않기 때문에 피해주민 채권이 우선적으로 사정되고 보상되므로 그만큼 신속한 손해 배·보상이 이루어질 수 있게 된다. 즉, 정부 채권의 후순위 선언을 하게 되면, 국제기금의 보상한도 내에서 일반 피해보상이 종결된 이후에 책임한도가 초과되지 않는 경우에만 정부가 채권을 행사하여 최종적인 보상을 받게 된다.

이와 같은 추정피해 규모가 국제기금의 보상한도를 초과하는 경우 국제기금의 보상한도 중 정부 보상금액만큼이 피해주민에게 돌아갈 수 있기 때문에 피해주민에 대한 보상금 지급률을 점진적으로 상향 조정할 수 있고, 국제기금에 대해 정부가 채권액만큼 피해주민에게 보상을 증가시키는 효과가 있다.

(2) 정부채권 후순위(SLQ) 선언

2008년 3월 11일 제40차 IOPC Fund 회의가 모나코에서 개최되었다. 이 회의에서 정부대표단은 허베이 스피리트호 사고의 피해현황, 방제활동의 피해복구사항 등을 보고하고 피해규모에 대한 추정치를 3,520~4,240억 원으로 제시하였다. 이와 더불어 피해보상 지급률을 60% 제안하면서 집행위원회가 피해보상금 지급에 관한 사무를 사무국장에게 위임하는 결정을 내려줄 것을 요청하였다.

집행이사회는 추정 피해규모가 3,000억 원을 초과할 것이라는 사무국의 보고를 인정하고, 당시 환율에 계산한 국제기금의 보상한도를 약 3,216억 원으로 승인하였다. 다만 집행이사회 일부 국가에서 조기보상결정에는 동의하지만, 지급률 60%에 대해서는 과다지급 위험성이 있다는 이유로 반대하면서 지급률 50%를 제시하였다.

이에 대하여 노르웨이는 지급률 60%에 따른 과다지급 위험성을 방지하는 방안으로 정부부문 보상청구를 일반청구자보다 최후순위로 하는 방안이 있음을 제시하였다. 이에 대하여 정부 측은 집행위원회가 60%의 지급률을 이번 회의에서 잠정 결정한다는 조건으로 정부 피해보상청구를 후순위로 하는 방안을 검토할 수 있다는 입장을 표명하고 피해보상의 후순위 청구원칙에 대해서는 우리 정부가 6월 또는 10월 회의까지 최종방침을 확정하여 통보하기로 하였다.

이에 집행위원회는 우리 정부가 국제기금에 대하여 청구할 채권에 대하여 SLQ 선언을 검토한 다음 집행위원회에 통보해주는 것을 조건으로 지급률을 잠정적으로 60% 수준에서 결정하였다. 추정피해대비 보상금 60% 지급률은 매우 높은 수준이다.

정부는 제40차 IOPC Fund 집행위원회에서 허베이 스피리트호 유류오염사고 국제기금 초기 지급률을 60%로 하면서 국가의 손해배상 및 손해배상청구권을 피해주민의 손해배상 및 손해배상채권보다 후순위로 할 것을 권고함에 따라 이에 대한 정부의 입장을 정하고자 2008년 6월 19일 제1회 특별대책위원회를 개최하였다. 이 회의에서 「허베이특별법」시행령 제11조에 의거하여 정부채권을 다른 청구인의 채권보다 후순위로 할 것을 의결하였다.

정부는 2008년 6월 23일 영국 런던에서 개최된 제41차 IOPC Fund 회의에서 정부 및 지방자치단체가 지출한 방제비용 등 정부채권에 대해서 피해 주민의 피해청구보다 후순위로 손해 배·보상금을 수령할 것을 선언하였다.

국제기금은 모든 피해보상 및 방제비용 채권을 동일하게 취급하며 국제기금 등의 지급한도가 넘을 경우 균등 배분을 위해 지급수준을 정하여 보상한다. 피해규모가 사무국이 추정하는 피해규모를 상회하는 경우 초기 지급률이 높으면 과다지급의 위험이 있기 때문에 그 지급률을 하향조정할 가능성이 높아진다.

정부가 지출한 비용에 대하여 피해주민의 일반채권보다 후순위 선언을 하면 국제기금의 보상한도 내에서 정부채권에 대한 보상액만큼이 피해주민 피해보상금으로 지급할 수 있게 된다. 국제기금의 과다지급 위험에 따른 우려를 해소할 수 있으므로 국제기금의 지급률 상향조정을 이끌어 내는데 유리하게 작용할 수 있다. 결과적으로 국제기금에 의한 피해주민에 대한 보상액이 증가하는 효과가 발생한다.

정부채권 후순위(SLQ) 선언을 한 제41차 국제기금 회의 당시 허베이 스피리트호 사고로 인한 유류오염사고 추정피해규모는 최대 5,735억 원으로 국제기금의 보상한도 3,216억 원을 훨씬 상회하는 규모였다. 추정피해규모가 국제기금의 보상한도를 훨씬 상회하기 때문에 피해주민의 보상이 우선적으로 이루어질 수 있도록 정부채권 후순위(SLQ)를 선언한 것은 긍정적인 조치였다.

3. 유류오염손해 배·보상 지원

1) 맨손어업 지원

(1) 맨손어업 유류피해 대상자 선정

선주책임제한 절차에 따른 제한채권 신고에서 맨손어업 채권신고는 89,668건이었다. 이는 전체 제한채권 127,471건의 약 70%에 해당될 정도로 다수를 차지하였다. 맨손어업은 손으로 낫, 호미, 갈고리 등을 사용하여 수산동식물을 포획·채취하는 어업으로 특별한 기술 없이 누구나 할 수 있다는 용이성이 가장 큰 장점이었다. 이런 장점에 힘입어 해안의 거주자들은 오랜 기간 맨손어업을 생계의 터전으로 삼아왔다.

맨손어업에 종사하려면 주소지 및 조업장소를 관할하는 시장·군수·구청장에게 신고하여야 하고, 이에 따라 시장·군수·구청장은 맨손어업 신고필증을 발부해주고 있다. 그러나 맨손어업은 해안의 거주자들이 맨손어업 신고제도가 도입되기 이전부터 해온 어업으로서 반드시 신고를 하여야만 맨손어업을 할 수 있는 것이 아니고, 신고를 하지 않고 맨손어업을 하였다고 하여 제재를 받는 것도 아니었다.

또한 신고를 함에 있어 서식 작성, 등록면허세 납부 등의 절차를 거쳐야 하므로 고령의 연령대로 이뤄진 맨손어업 종사자들이 신고를 하지 않고 맨손어업에 종사하여 왔다. 그러나 국제기금과 선주 측은 맨손어업 신고필증을 갖고 있는 사람에 한해서만 유류오염사고 피해민으로 국한하였고, 정부에서는 우리나라 어업의 특성을 설명하며 맨손어업 신고필증이 없는 사람도 맨손어업 피해조사 대상자로 선정해줄 것을 요청하였다.

그러나 입증자료를 강조하는 국제기금의 태도는 변화하지 않았다. 이에 국무총리 소속 유류오염사고특별대책위원회 산하 조정위원회는 '맨손어업 유류피해 조사대상자 선정기준'을 확정하고, 그에 따라 조사대상자를 선정하여 국제기금에서 전수조사를 실시하여 맨손어업 종사여부를 판단하여 손해액을 사정하기로 2008년 10월 13일 국제기금과 합의하였다.

'맨손어업 유류피해 조사대상자 선정기준'은 판매를 목적으로 하는 생계유지형 맨손어업자 중 피해입증 및 조업사실 입증자료를 제출한 자 혹은 사고 이후 맨손어업 신고필증을 취득한 맨손어업 피해신고자가 대상이었다.

입증자료가 없을 경우에는 유류피해를 입은 어촌계의 업무구역에 사고 이전부터 현재까지 실제 거주하면서 맨손어업에 종사한 피해 신고자를 조사대상자로 선정하였다.

그러나 국제기금에서는 맨손어업 채권신고에 대하여 인정하지 않았고, 결국 피해보상은 이의소송 결과를 기다리는 방법 밖에 없었다. 2014년 5월 허베이 스피리트호 특별법 개정이 이루어지면서 신속재판을 위한 특례조항이 신설됐고, 이의소송이 급물살을 타게 됐다. 2014년 7월 법원에서 태안지역 사건에 관하여 화해권고결정이 이루어지면서 화해적인 해결의 단초가 열렸다. 이에 따라 맨손어업 피해민들은 자신이 속해 있는 수협에서 신청한 정부 대지급금을 개인별로 지급받게 되었다.

서산수협과 태안남부 수협이 신청한 정부 대지급금을 개인별로 지급받았다. 안면도 수협 역시 대지급금 신청서를 제출해 2014년 11월까지 지급 받았으며 4개 비수산대책위 맨손어업도 법원의 화해권고안을 받아들여 대지급금 신청서를 제출하였다.

2) 대부금 지원

(1) 피해주민을 위한 대부금 지원

대부지원 조항은 특별법 제8조 제5항에 따른 것으로 국제기금 등의 손해사정지연을 고려했다. 정부에서는 피해민의 손해발생액과 상관없이 피해신고를 한 자의 거주지역, 업종 등을 기준으로 대부금 지원을 고려했다. 배상금이 나오기 전까지 소득상실을 한시적으로 보전해주는 방안을 검토하기 위한 방법이었다.

실제로 허베이 스피리트호 유류오염사고로 피해를 입은 주민들은 국제기금에 손해 배·보상을 청구했지만, 배·보상 과정의 지연으로 인해 생계안정에 어려움을 겪었다. 이에 따라 정부는 「특별법」 제8조 제4항에 따라 피해주민에게 대부금을 지급하게 되었다. 이와 같은 방식은 피해가 없거나 경미한 주민에게는 불필요한 대부행위가 이루어지고 피해를 크게 입은 주민에게는 피해회복에 별다르게 도움이 되지 않는 소액의 대부금이 지급될 가능성이 있어 소요되는 예산에 비해 매우 비효율적인 방식이라는 지적도 있었다.

그러나 대부분은 손해배·보상 청구권을 담보(질권 설정)로 정부가 한시적으로 지원하는 무이자 형식의 정책금융자금으로 손해배·보상 시 자동 상계처리 되며, 배·보상금 등으로 상계하지 못하는 경우에는 개별 제한채권의 확정 판결을 받은 날로부터 6개월까지 상환하도록 연장함으로써 피해주민들에게 적지 않은 도움을 줄 수 있는 유리한 제도였다.

가. 대부 지원대상과 기준

대부에 지원할 수 있는 대상은 '유배법'에 따라 국제기금에 보상을 청구한 자로서 청구일로부터 6개월 이내에 손해액의 사정이 이루어지지 않은 사람이다. 정부에서는 「특별법」 제정 시 보상 청구일로부터 6개월 이내에 손해액 사정이 이루어지지 않는 경우에 한하여 정부 및 지방자치단체에서 해당자에게 대부금 지원이 가능하도록 반영했다.

나. 개인별 대부수준 및 절차기준

제2차 조정위원회(2008년 9월 26일 개최)에 상정, 의결 후 대부 신청자격 및 신청절차, 개인별 대부 기준액 및 지급절차, 대부조건 및 상환기한, 그밖의 절차 등을 규정한 「유류오염 피해주민 손해보전의 지원에 관한 규정」이 제정·고시(국토해양부 고시 제2008-741호, 2008. 12. 17. 시행) 되었다.

다. 대부조건

「특별법」에 따른 대부금은 손해배·보상 청구권을 담보(질권 설정)로 무이자 지원되며, 대부금 회수를 위해 「특별법」 시행령 제14조(대부금 관리)에서 대부금의 우선 변제에 관한 규정을 두고 있다. 채권확보의 안정성 제고를 위해 손해배·보상 청구권에 대한 질권 설정 동의서와 대부금 상환 약정서를 징구해 대부채권의 우선변제 방안을 마련하도록 했다. 대부재원은 수협자금을 차입하고 정부에서는 이자를 보전하도록 조치했다.

(2) 대부금 신청 절차

가. 대부신청 및 구비서류

〈대부신청 시 구비서류〉

①대부신청서(「특별법」 시행령 별지 제5호 서식 ②대부금을 지급받을 수 있는 금융기관 거래통장 사본 ③국제기금 등에 손해배상 또는 보상을 청구한 사실을 증명하는 자료 - 국제 기금 등에 제출한 청구서류 사본 또는 면허증, 허가증, 신고필증 사본 ④국제기금 등이 청구인에게 보상청구서를 접수하였다는 통보를 한 문서의 사본 ⑤질권설정 동의서(고시 별지 제3호 서식) ⑥대부금 상환 약정서(고시 별지 제4호 서식) 대부심사와 결정에 따르면 대부금 신청자의 대부금액은 「유류오염사고 피해주민 손해보존의 지원에 관한 규정」에 따른다. 이 규정에서 정한 개인별 대부금 상한액 조견표에 따라 국제기금에 신고한 보상 청구금액을 초과하지 않는 범위 내에서 지방자치단체가 결정한다.

나. 대부금지급과 상환 및 채권관리

피해주민이 대부금 지급 신청을 하면 지자체는 「유류오염사고 피해주민 손해보전의 지원에 관한 규정」 제8조 2항에 따라 대부금을 결정했다. 지급을 의뢰받은 수협중앙회는 신청인 계좌에 대부금을 입금한 뒤 해양수산부에 이를 신고했다. 대지급금 또는 보상금으로 대부금을 전액 상환하지 못한 경우에는 생계나 경영에 어려움이 발생한 것으로 인정했다.

이에 따라 「선박소유자 등의 책임제한 절차에 관한 법률」 제59조에 따른 사정재판에 대한 이의의 소가 제기된 경우에는 정부 유류특위가 정하는 바에 따라 그 이의의 소에 따른 개별 제한채권 확정판결을 받은 날로부터 6개월 범위에서 연장할 수 있다.

정해진 기간까지 대부금이 상환되지 않은 경우 「국가채권관리법」에 따라 국가채권으로 등재, 관리했다. 채권관리관은 국가채권으로 등재된 날로부터 15일 이내에 납부 고지를 하며, 납부기한이 경과돼도 이행되지 아니한 경우는 연체금 연 6%를 적용해 납부기한이 경과한 날부터 7일 이내에 독촉장을 발부하도록 했다.

(3) 대부금 지원현황 및 상환 관리

가. 대부금 지원현황과 대부제도 홍보 강화

대부금 지원은 2009년 3월 4일 비수산 분야부터 시작됐으며, 2009년 5월 8일 선주 책임제한 절차 채권신고 마감에 따라 보상청구가 폭주하면서 사정지연에 따른 대부신청이 급증했다.

피해 배·보상 지연에 따른 생계안정을 위해 피해민에게 대부금을 지원했으나, 대부분의 피해민들은 반드시 상환해야 할 융자금임에도 불구하고 보상금으로 오해하고 있었다. 이에 따라 2010년 3월 15일 〈맨손어업과 대부금 제도의 올바른 이해〉 등의 홍보물을 제작해 각계각층에 배포함으로써 대부제도의 올바른 이해와 대부금 상환을 위해 노력했다.

나. 대부금 상환 수납대행 협약 체결

「특별법」 시행령 제22조에 따라 태안군 관내 수산업협동조합(서산수협, 안면도수협, 태안남부수협)과 「대부상환금 수납대행 업무협약」 체결. 2010년 1월 20일에 대부금 수납대행 업무가 개시됐으며, 업무협약 기간은 2010년 1월 20일부터 2014년 1월 19일까지 정해졌다.

다. 피해주민 부담 완화를 위한 「특별법」 개정

○ **정부 대부금 상환기한 연장【시행령 제14조('11.5.30)】**

- 상환사유 발생일로부터 6개월이었던 대부금 상환기간을 필요시 1년 연장.
- 정부 대지급금이 포함된 보상금 여부 및 수령형태에 따라 상환기한 기산점을 명확히 함.

○ **정부 대부금 상환기한 기산점 변경【시행령 제14조('12.0.8)】**

- 국제기금 등의 손해배·보상금이 지급된 날을 대부금 상환기간 기산점으로 한다는 조항을 사정재판 결정일로부터 기산한다는 조항으로 변경.
- 대부금 우선변제 및 상계처리 대상 추가 : 보상 받지 못한 자 지원, 어업제한 손실보상지원.

○ **정부 대부금 상환기한 연장【시행령 제14조('13.7.22)】**

- 사정재판 결정일로부터 1년 이내에 대부금을 상환해야 하나, 생계와 경영에 어려움이 있을 경우 1년 또는 개별제한채권의 확정판결을 받은 날까지로 연장.

○ **정부 대부금 상환기환 연장【시행령 제14조('15.1.16)】**

- 1년 이내에 대부금을 상환해야 하나 생계와 경영에 어려움이 있을 경우 「선박소유자 등의 책임제한 절차에 관한 법률」 제59조에 따른 사정재판에 대한 이의의 소가 제기된 경우, 대책위원회가 정하는 바에 따라 그 이의의 소에 따른 개별 제한채권의 확정판결을 받은 날부터 6개월까지 범위에서 연장 가능.

3) 대지급금 지원

(1) 정부 대지급금 추진의 목적과 근거

대지급 제도는 피해 배·보상이 지연되어 보상 청구자가 경제적 곤란을 겪게 됐을 때, 정부가 이들의 청구권을 대위하여 행사할 것을 전제로 국제기금 등이 사정한 손해액을 우선 지급함으로써 피해주민의 생계안정과 경제활동 재개를 도모하기 위한 제도이다. 이 제도는 「특별법」 제8조 1항에 따른 것으로 정부는 국제기금에 대위청구하여 대지급금을 회수하게 된다.

가. 대지급금 지급 신청자격

○ **국제기금과의 합의 또는 법원의 최종 판결에 따라 확정된 보상금에 대해 국제기금에 수령절차를 진행하지 아니한 자.**

○ **국제기금과의 합의 또는 법원의 최종 판결에 따라 확정된 보상금보다 적은 금액을 지급 받은 자(보상액과 지급액의 차이를 대지급).**

- 지원기준은 국제기금이 사정한 손해액의 100% 지급.
- 사정 재판 결과 발표('13.1.16) 이후 본안 소송 건 중 쌍방(국제기금·피해민) 합의, 사정재판의 이의의 소 확정 이후 대지급 신청시 대지급금 지급(수시).
- 소요재원은 한도초과보상금 예산 활용.
- 지원현황은 2015년 4월말 현재 1,334억 원(19,118건)을 대지급하고 330억(664건)구상.
- 대지급금 중 지자체 방제비용(25건/4,167백만 원)은 후순위 채권으로 구상 유보 중.
- 국제기금으로부터 보상금 지급계획이 미리 통보된 경우 또는 고시 제5조4항에 해당되는 경우에는 대지급 신청대상이 아님.

나. 대지급금 신청 서류

○ **대지급금 지급신청서(「특별법」 시행령 별지 제3호 서식).**

○ **대지급금을 지급받을 수 있는 금융기관 거래통장 사본.**

- 대지급액이 대부금(대부잔액)보다 적은 경우 생략 가능.

○ **화해권고 결정문과 확정증명원 원본(화해 시), 조정조서와 송달증명원 원본(출석·조정 시), 판결정본과 확정증명원 원본(판결 시).**

○ **소송 접수 증명원(국제기금을 상대로 한 별도의 보상청구).**

○ **정보공개동의서**

(2) 대지급금 지급절차

가. 대지급금을 지급 받으려는 자

① 「특별법」 시행령 제8조 제1항에서 정한 신청서 및 첨부서류를 구비해 대지급 신청.

② 대지급금 신청을 받은 후 신청 자격 등을 확인해 대지급금이 가능한 자에 대해서는 접수증을 발급.

③ 서류 검토 후 보완을 거쳐 해양수산부에 신청서류 첨부한 뒤 보고.

④ 해양수산부는 대지급금 신청서류를 확인한 뒤 이상이 없으면 대지급금 결정. 수협중앙회에 대지급금 지급의뢰를 공문으로 통보한 뒤 HS보상지원센터에 대지급금 지급의뢰 정보 입력.

나. 대지급금을 지급하려는 자

① 해양수산부로부터 대지급금 지급의뢰를 받은 수협중앙회는 대지급금 지급전에 HS보상 지원시스템에서 관련 사항 확인.

② 입금 의뢰된 계좌번호로 대지급금을 입금한 후 해양수산부 등에 지급 사실을 공문으로 보고.

③ 수협중앙회로부터 대지급금 지급 사실을 통보받은 뒤 대지급금 신청인에게 지급 내역 및 상계처리 내용 공문으로 통보.

④ 대지급금 수령이 대리인일 경우 개별 피해민들 통장에 즉시 입금.

4) 어업제한 손실 지원 보상

(1) 어업제한 조치 및 조업재개

2007년 12월 7일 유류오염사고가 발생하면서 피해지역의 수산물 안정성 확보를 위해 2007년 12월 7일부터 2008년 9월 3일까지 어업제한 조치가 취해졌다. 어업제한의 주요 내용으로는 오염된 수산물 채취·유통통제 및 출어제한 등에 관한 사항으로 안정성이 확보된 지역부터 차례로 어업제한이 해제됐다.

조업 재개절차는 ①어업인들이 조업재개 신청을 한 뒤 ②지자체에서 수산물 안전성 검사의뢰를 한 후 ③국립수산과학원에서 안전성 조사를 실시한다 ④해수부에서 지자체에게 조사결과를 통보한 뒤 ⑤지자체별로 조업재개를 추진하도록 했다. 그러나 이와 관련해 국제기금측은 정부의 조업제한조치 및 해제에 대해 이의를 제기했다. 이것은 조업제한조치가 근거 없이 시행됐으며 과학적 근거도 없이 그 해제를 지연시켰기 때문에 정부의 조업제한조치 및 해제를 신뢰할 수 없다는 입장이었다. 이로 인해 정부와 국제기금 측의 견해 차이가 발생해 피해지역별로 조업재개 기간이 최대 6개월 이상 발생했다. 조업재개는 2008년 4월 18일, 안정성이 확보된 해역과 어업별로 순차적으로 이루어졌다.



<표 2-67> 조업재개 일정

조업재개일	어업종류	조업재개구역	추진기관
'08.4.18	어선·맨손·나잠·마을어업	• 서해안 전역(충남, 전북, 전남) • 방제작업 중인 태안군 소원면, 원북면, 이원면 제외	해양수산부
'08.5.9	어선어업	• 소원면, 원북면, 이원면 전역 • 방제가 종료되지 않은 소원면 3개 항구(모항, 천리포, 개목항) 제외	해양수산부
'08.5.19	마을어업(A어업)	• 소근진만, 천수만	해양수산부
'08.6.10	마을어업(B지역)	• 가로림만, 남면, 안면읍, 고남면	해양수산부
'08.7.24	어선어업	• 소원면 3개 항구(모항, 천리포, 개목항)	태안군
'08.8.13	마을·맨손·나잠어업	• 이원면 : 맨손, 나잠 • 근흥면 : 마을, 맨손, 나잠 • 남면 : 나잠 • 안면도 : 나잠 • 방제작업 진행중인 소원면, 원북면 제외	태안군
'08.8.27	형망어업	• 태안군 전역	태안군
'08.9.3	마을(C지역)·맨손·나잠어업	• 소원면, 원북면	태안군

(2) 조업제한에 대한 법원 사정재판 결과

국제기금 측에서는 우리 정부의 조업제한 조치가 근거 없이 시행되거나 그 해제가 과학적 근거도 없이 지연됐다고 주장했다. 그러나 재판부에서는 우리 정부에서 정식 공문을 통해 조업제한 조치를 실시했으며, 조업제한 해제 역시 지역별, 어업별로 수산물의 안전성 검사 결과 및 방제작업 완료 등을 종합적으로 고려한 뒤에 순차적으로 해제한 것으로 판결했다. 따라서 조업제한 조치로 인한 피해어민들의 손해를 전부 인정했다.

2013년 1월에 실시된 사정재판에서 국제기금 인정액인 1천988억 원보다 약 4배나 많은 7천384억 원을 인정했다. 특히 수산분야는 기금측 인정액인 480억 원보다 약 8배나 많은 3천726억 원을 인정했다. 무엇보다 재판부에서 조업제한 지역 및 기간에 대해 모두 인정하였기 때문에 국제기금에서 모두 보상받는 계기를 마련했다.

<그림 2-6> 조업제한의 예(모항리)

지역	업종	'07. 12월	'08.1	2	3	4	5	6	7월
태안 모항(소원면)	어선								

• 정부의 어업제한기간은 231일('07.12.7~'08.7.24)이나 기금측은 146일('07.12.7~'08.4.30)을 인정. 약 85일 차이가 발생했으나 재판부에서 모두 인정

가. 추진경과

수산업법 제8조·제41조 및 제47조에 따른 면허·허가 및 신고 어업에 대한 제한 등으로 인해 손해가 발생했을 때 국가 또는 지방자치단체는 그 손해액의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 하는 「특별법」을 제정했다(「특별법」 제11조의 3,2011.5.19. 개정).

○ **어업제한 조치에 대해 국제기금 측에서 일부만 인정함.**

- 맨손·나잠·어선어업('08.1.31→2.29/1개월).

○ **'11.5.19 「특별법」 개정으로 면허·허가·신고 어업제한으로 인해 발생한 손해의 정부 지원근거 마련(제11조의 3).**

- 정부 조업제한기간과 국제기금의 인정기간 차이 지원 가능.

○ **「특별법」 시행령(제20조의 4) 개정 ('11.11.20) : 세부 지원절차 마련.**

○ **어업제한 지원에 관한 연구용역('11.11~'12.12/농림수산식품부).**

- 용역기관 : 정부법무공단, 한국수산회 수산정책연구소 공동.
- 과업내용 : 지원의 기준·범위 및 절차마련 등.

○ **어업제한 지원에 관한 연구용역(착수보고회 : '11.12.22/자문회의 '12.1.10/설명회 '12.3.21/ 중간보고회 '12.5.24/최종보고회 '12.12.10).**

5) 삼성중공업 출연금 배분 및 운용

(1) 삼성 출연금 추진의 배경

삼성중공업은 2008년 1월 22일 검찰의 허베이 스피리트호 유류오염사고 중간수사결과 발표 후 대국민 사과문을 내놓았다. 또한 2008년 2월 29일 삼성중공업 사장이 직접 기자회견을 열고 1천억 원을 지역발전출연금으로 출연하겠다는 의사를 밝혔다.

그러나 피해주민들은 수조원에 이르는 피해액에도 불구하고 1천억 원의 피해지역발전기금을 제안한 것은 여론의 비난을 피하려는 불순한 의도라며 2008년 1월부터 2013년 7월까지 총 17회에 걸쳐 국회, 삼성본관, 정부청사 등에서 집회와 시위를 반복하며 출연금을 5,000억 원 이상으로 증액할 것을 요구했다.

국토해양부는 출연금 관리방안 마련을 위해 2008년 3월~4월에 삼성측과 협의를 진행했다. 2008년 4월 23일에 출연금에 대한 지방자치단체 및 주민 의견수렴을 통한 충청남도를 비롯한 지방자치단체 업무담당자들이 참석한 가운데 협의회가 개최됐다. 협의회 개최 결과 국토해양부는 삼성의 출연금이 피해주민들이 겪은 피해보상과 지역경제 회생을 위한 대가로는 턱없이 부족하다는 결론을 내리고 지역경제 회생을 위한 대규모 투자사업 등 피해지역 주민들의 요구가 반영된 대안을 요구했다.

국토해양부에서는 2010년 11월 3일 유출사고 이후 처음 개최되었던 정부 3개 부처 합동설명회와 11월 9일 열린 'HS호 유류오염사고 피해지역 순회 토론회' 통해 삼성이 출연하는 지역발전기금에 대한 내용을 보고했다.

국토해양부는 같은 해 12월 30일에도 삼성과 간담회를 갖고 피해자 측과 상생방안을 마련할 것을 제안했으나 삼성측은 1천억 원 이상의 출연은 어렵다는 입장을 되풀이했으며, 피해주민들의 불만은 더욱 커졌다. 삼성중공업과 피해민간의 이견은 좁혀지지 않았다.

(2) 삼성협의체 구성 및 활동

가. 국회 「태안 유류피해대책 특별위원회」구성

허베이 스피리트호 유류오염사고 발생 5년이 지나도록 삼성출연금 문제는 해결되지 않았다. 이에 국회 차원에서 유류피해 대책 마련과 피해지역 주민에 대한 배·보상 지원이 논의되기 시작하였다.

제19대 국회는 2012년 7월 9일 「태안 유류피해대책 특별위원회」를 구성해 유류피해 대책 마련과 피해지역 주민에 대한 배·보상 문제를 지원하였다.

특히 태안특위는 피해지역을 방문해 주민대표와 간담회를 갖는 등 피해주민이 필요로 하는 문제를 경청하고 해결하기 위한 방안을 찾는 등 의욕적으로 활동하였다.

나. 삼성협의체 1차 활동

2012년 11월 19일 태안특위 산하에 삼성 출연금 활용방안과 기금 증액을 비롯한 삼성 책임을 논의하기 위한 협의체가 구성됐다. 국회의원과 각계 전문가 등이 삼성 출연금 문제와 관련된 합의점을 모색하기 위한 노력이었다. 협의체는 김태흠 의원을 의장으로 박수현 의원, 삼성중공업, 피해주민, 전문가 등 7명으로 구성되어 삼성의 지역발전기금 합의안을 논의하였다. 2012년 11월 22일과 29일 잇달아 협의체 회의를 진행했지만 큰 진전 없이 회의를 끝냈다.

2차 회의에서 피해주민들은 삼성 출연금을 5,000억 원으로 증액할 것을 요구하였다. 그러나 삼성 측은 기존 1,000억 원에서 800억 원 정도를 추가 배상하겠다는 의견을 밝히면서 피해주민과 삼성 측의 의견을 평행선을 달렸다.

이에 협의체 위원들과 피해주민들은 삼성 측의 대폭적인 출연금 증액 없이는 더 이상 만나지 않겠다는 강경한 입장을 밝혔다. 태안특위 활동 기간이 2012년 12월 31일로 종료되면서 삼성협의체 1차 활동은 별다른 소득 없이 종료되었다.

<표 2-68> 1차 태안 유류피해대책 특별위원회 삼성협의체 위원

위원	경력	직위
김태흠	새누리당, 충남 보령·서천	의장
박수현	민주통합당, 충남 공주	간사
손재학	국토해양부 차관	위원
박영현	삼성중공업 부사장	위원
정종관	충남발전연구원 기획조정연구실장	위원
조동오	한국해양대학 교수	위원
문승일	서해안유류피해민총연합회 사무총장	위원

다. 삼성협의체 2차 활동

국회 태안특위 활동 기간을 연장한 결과 2013년 3월 22일 「허베이 스피리트호 유류피해대책 특별위원회」가 구성되었다. 허베이 특위는 삼성 출연금 배보상 지원을 위하여 기존 7명에서 10명으로 인원을 늘려 삼성협의체 위원을 구성하였다. 협의체는 7월 17일 삼성 출연금 협의를 위한 회의를 열고 7월 23일까지 이건희 회장의 진정성 있는 대국민 사과, 지역발전 기금출연(안) 및 지원방안(어장환경 복원 및 기업투자)에 대한 의견을 내놓을 것을 요청했다.

이에 대해 삼성중공업은 이건희 회장과 관련된 언급은 하지 않은 채 적절한 시기에 삼성중공업 대표이사가 대국민 사과를 하겠다는 의견서를 제출하였다. 더불어 기존의 지역경제 살리기, 의료봉사 등 지역 기여사업을 포함해 총 3천억 원 규모의 지역발전 지원방안을 제시했다.

삼성협의체 위원들은 지역 기여사업을 출연기금 안에 포함하는 것은 제대로 된 배·보상이 아니라는 의견을 모았다. 결국 삼성중공업은 8월 14일 이전보다 상향된 출연금액을 제출하였지만 서해안유류피해민총연합회가 최소로 요구하는 5,000억 원과는 상당한 차이가 있었다.

<표 2-69> 국회 허베이 특위 삼성협의체 위원

위원	경력	직위
김태흠	새누리당, 충남 보령·서천	의장
박수현	민주통합당, 충남 공주	간사
성완종	새누리당, 충남 서산·태안	위원
주영순	새누리당, 비례대표	위원
김춘진	민주당, 전북고창·부안	위원
손재학	국토해양부 차관	위원
박영현	삼성중공업 부사장	위원
정종관	충남발전연구원 기획조정연구실장	위원
조동오	한국해양대학 교수	위원
문승일	서해안유류피해민총연합회 사무총장	위원

라. 삼성출연금 기본 합의 도출

2013년 11월 21일 사고 발생 후 6년 간 평행선을 달렸던 삼성출연금 합의가 이루어졌다. 이날 허베이 특위 삼성협의체 소속 위원과 삼성중공업 박대영 사장, 국응복 피해민단체 대표 등은 3자 회동을 갖고 출연금 규모를 3,600억 원을 합의하였다.

삼성출연금 주요 내용

(가) 삼성중공업 지역발전기금 총 3,600억 원 출연
(나) 지역기여사업으로 기왕에 시행한 500억 원을 제외한 3,100억 원 가운데 2,900억 원은 일시금으로 출연, 200억 원은 충청권에 소재한 삼성그룹의 지역공헌사업으로 하되, 구체적인 사업 내용은 피해주민단체의 요구에 따라 결정하고 2015년까지 2년에 걸쳐 시행.
(다) 일시금으로 출연하는 2,900억 원은 2014년 1월말까지 출연.

마. 삼성출연금 운용을 위한 진통

국회 허베이 특위에서는 2013년 11월 28일 제5차 특위를 열고 삼성 출연금 본 합의 안건을 상정했으나 출연금을 관리할 주체를 특정하지 못해 결렬되고 말았다. 피해주민들은 출연금을 해양수산부에서 관리하기를 희망하였으나 해양수산부는 법적 근거가 없어 수탁할 수 없다며 최종 합의서에 서명하지 않았다. 2014년 10월 27일에는 출연금 운용을 위한 피해민단체 법인 설립방안 및 지역별배분 방안 마련을 위한 워크숍을 진행했다. 그러나 태안, 당진, 서산, 서천 등의 충남연합회와 보령, 홍성, 군산, 부안, 신안, 무안, 영광 등의 서해안연합회는 출연금 배분 비율을 결정하기 어려워지자 해양수산부가 배분비율을 결정해 줄 것을 요청했다.

이에 따라 정부에서는 대한상사중재원(민간전문중재기구)을 활용한 배분방법을 명시한 부속협약서를 마련해 동시 서명토록 중재·지원하였다. 이 협약에 따라 피해민 단체는 대한상사중재원에 중재 신청을 하였고, 2017년 7월 20일 중재판정된 배분비율에 따라 분배하기로 결정했다.

(3) 삼성출연금 중재신청 결과

보령시 유류피해민대책총연합회 등을 중심으로 한 신청인 측과 태안군 유류피해민대책총연합회를 중심으로 한 피신청인 측은 2014년 1월 29일 삼성중공업이 예치한 2,900억 원에 대한 지역발전기금 등을 피해민 단체별로 어떤 기준에 따라 배분할 것인지 의견 합의에 이르지 못했다.

이에 따라 신청인과 피신청인 측은 2016년 2월 1일 '대한상사중재원의 중재판정에 따라 위 2,900억 원을 각 피해민 단체별로 기탁하고, 아직 이행되지 아니한 200억 원 규모의 지역공헌사업 역시 동 기금 분배비율에 따라 피해민 단체가 요구하는 사업을 수행하기로 합의'했다. 이에 따라 신청인들은 2016년 2월 26일, 피신청인들은 2016년 9월 28일 각 이 사건 중재신청 및 반대신청을 하기에 이르렀다.

이 사건의 요지는 삼성중공업이 2014년 1월 29일 수협은행에 예금주 삼성중공업 주식회사 명의로 예치한 2,900억 원에 대해 전체적으로 기탁한 기탁금의 배분비율을 정해 달라는 것이었다.

그러나 위 기탁금에 대한 각 당사자별 지분비율은 객관적으로 존재하는 것이 아니며, 그 여러 사정에 비추어 합리적인 배분 비율 내지 지분비율을 이 중재판정부가 정할 수 있을 뿐이라 할 것이고, 각 당사자 신청 역시 이것을 구하는 것으로 보아야만 했다. 따라서 이 사건의 중재신청은 판정부가 형성에 관하여 따라야 할 법규상의 기준이 없어 소송 사건이 아니라 비소송사건에 속한다.

가. 신청인들과 비신청인들의 주장 요지

이 사건 지역발전기금은 삼성중공업이 법적 피해배상 절차와 별도로 '피해지역의 발전 및 경제활성화'를 목적으로 출연한 기금이다. 따라서 이 사건 지역발전기금의 배분비율은 '피해지역의 발전 및 경제활성화' 만을 기준으로 정해져야 하며, 배분비율은 ①어장환경개선사업비를 기준으로 하되 ②사회공헌활동규모를 고려하고 ③피해주민 수에 따라 10% 가중치를 부여한 뒤에 ④어장환경개선사업의 추진비율을 반영하고 ⑤신청인들에게 13%의 가중치를 부여하는 방법으로 정하여야 한다고 주장했다.

이에 반해 피신청인인 태안군 유류피해민대책총연합회와 서산시 유류피해민대책연합회에서는 이 사건의 지역발전기금은 삼성중공업이 '피해지역주민의 재기와 해양환경의 조속한 복원'을 도모하기 위한 목적에서 출연한 것이므로, 이 사건 지역발전기금의 배분비율을 정함에 있어서 이 사건 사고로 인하여 입은 '피해의 정도'가 가장 중요한 기준이 되어야 한다고 주장했다.

배분비율에 관해서는 ①1차 특별재난지역으로 선포된 충남 6개 시·군에 가중치를 주고 ②그 외 600억 원은 사정재판결과, 방제조치비용, 대부금, 인구 수 등을 고려한 피해의 정도에 따라 배분하며 ③나머지 600억 원은 이 사건 지역발전기금 증액에 대한 기여도가 높은 지역에 배분하여야 한다고 주장했다.

한편, 피신청인인 서천군 유류피해주민단체연합회에서는 배분비율과 관련해 ①먼저 삼성중공업의 지역발전기금 등 3,600억 원 중 지역공헌사업 200억 원을 공제하고 ②그 중 1,900억 원은 피해지역 지역적·지리적 기준, 대부금 지급기준, 생계비 지원 현황, 경제활성화사업비, 이미지개선사업비, 해양환경복원 관련 현황을 반영하여 충남 6개 시·군은 2의 비율로, 전북 및 전남 5개 시·군은 1의 비율로 각 배분하고 ③나머지 1,500억 원은 사정재판결과, 채권자 피해신고건수, 신고금액, 신고금액 대비 사정결정금액과의 차액에 각 1:1:1:2의 가중치를 부여하여 배분해야 한다고 주장했다. 또 당진시피해대책위원회에서는 1,700억 원을 균등분할 해야 한다고 주장했다.

나. 지역발전기금 배분비율을 정하는 기준

삼성중공업의 피해민단체에 대한 총 3,600억 원의 지원금 중 이 사건 중재판정의 배분비율 결정 대상이 되는 기금은 2014년 1월 29일자로 삼성중공업 명의 수협은행 계좌에 예치되어 있는 이 사건 지역발전기금 2,900억 원 및 그에 대한 이자뿐이었다. 따라서 이 사건 지역발전기금의 배분비율을 정하는 산정의 기본원칙은 지역발전기금이 출연 목적에 맞게 사용되어야 한다는 것이었다.

그렇다면 이 사건 지역발전기금의 배분 기준은 출연 취지 및 목적에 맞게 '해당 지역의 피해주민들과 자연환경이 이 사건 사고 이전과 같은 상태로 회복되기 위해 필요한 지원 정도'가 되어야 할 것이다. 특별한 사정이 없는 한 해양 지역 및 그 주민들을 원상태로 회복함에 필요한 지원의 정도는 곧 해당 지역이 입은 피해의 정도에 비례한다 할 것이므로, 결국 이 사건 지역발전기금의 배분 기준은 지역별 '피해의 정도'가 되어야만 했다.

물론 이때의 '지역별 피해'는 수산업 또는 해양환경과 직접적인 관련이 없는 피해, 나아가서는 정신적인 피해까지 포함하는 넓은 의미로 파악되어야 한다.

다. 지역발전기금 배분비율 산정기초가 되는 자료들

지역별 '피해정도'를 얼마나 반영하고 있는가 하는 기준에 비추어 신청인들 및 피신청인들이 배분비율 산정의 기초가 되어야 한다고 주장하는 여러 자료들의 고려 여부 및 고려 항목은 다음과 같다.

㉠사정결정에서 인정된 피해배상액
㉡대부금 지급 현황
㉢어장환경개선사업비 투입 현황
㉣생계비 지원 금액 및 지원 세대 현황
㉤피해지역별 유류오염사고 피해지역 지정 시기 및 방법
㉥수산물 어획고 감소량
㉦경제활성화사업비 투입 현황
㉧이미지개선사업비 투입 현황
㉨피해주민의 수
㉩폐기물 수거·처리 현황
㉪유처리제 살포 현황
㉫방제활동에 참여한 인원수
㉬이 사건 지역발전기금 증액에 대한 기여도

라. 구체적인 배분비율의 산정과 결론

이 사건 경위를 배경으로, 위 다 항목에서 제시한 이 사건 지역발전기금 배분비율 산정기초가 되는 자료들 즉, ㉠~㉬의 내용을 고려하였다. 또한 피해지역별 대비율, 이미 시행된 500억 원 규모의 사회공헌활동 내용도 함께 고려했다.

또한 신청인들 사이에서 바람직하다고 의견을 모은 신청인들 사이의 분배 비율과 피신청인 태안군 유류피해민대책총연합회, 서산시 유류피해민대책연합회가 제시한 두 피신청인 사이의 배분비율(중재판정부가 일부 당사자들 사이의 이러한 합의에 구속되는 것은 아니다) 등을 감안, 조정하여 삼성중공업 주식회사가 2014년 1월 29일 수협은행에 예금주 삼성중공업 주식회사 명의로 예치한 금 2,900억 원 및 이에 대하여 위 예금을 해지하는 날까지 발생하는 이자는 배분비율표 기재와 같은 비율로 분배하기로 했다.

<표 2-70> 배분비율표

피해대책위원회	배분비율(%)
보령시 유류피해민대책총연합회	13
홍성군 유류피해연합대책위원회	3
군산시 유류피해대책위연합회	3
부안군 유류피해대책위연합회	3
무안군 유류피해대책위원회	3
신안군 유류피해대책위원회	5
영광군 유류피해대책위원회	4
태안군 유류피해민대책총연합회	49
서산시 유류피해민대책연합회	11
당진시 유류피해대책연합회	2
서천군 유류피해주민단체연합회	4

6) 보상받지 못한 자에 대한 지원

(1) 지원의 근거와 의미

국제기금에서는 피해보상의 입증주의를 원칙으로 하고 있다. 이에 따라 맨손어업자, 영세사업자 등은 입증자료 부족 등으로 인해 보상받기 어려울 것이라는 전망이 대두됐다.

정부에서는 유류오염사고로 실질적인 피해를 입었으나, 국제기금 등으로부터 보상받지 못한 경우 정부 등이 지원하도록 허베이특별법 제11조제1항제5호에 규정한 입법취지를 밝히고 있다. 보다 구체적인 법적요건을 살펴보면 「유류오염손해배상 보장법」에 따라 손해 배·보상을 청구한 자 중 ①손해 배·보상을 받지 못한 자 ②대책위원회가 정하는 기준 이하로 받은 자(특별법 시행령 제20조제1항)로 정하고 있다.

이에 따라 보상받지 못한 자의 원활한 지원을 위해 2015년 12월부터 2016년 12월까지 "법원 판결 금액을 기준"으로 연구용역을 추진하게 됐다. 지금까지 추진된 용역에서는 개인별 판결 금액은 입수했으나, 판결문 세부 내용(원문)을 입수하지 못해 지원 대상자 선정 및 지원금액 산출 설정 등에 어려움을 겪었다. 이 같은 어려움이 발생된 것은 법원(서산지원)에서 이해 당사자 외에 판결문 자료 제공 불가 입장을 계속 견지함에 따른 것이었다.

2016년 10월 법원을 이해설득해 법원(1심) 판결문을 입수했으나, 판결문 전부의 분석을 위한 절대 공기 부족으로 지원대상자 모두 확정하지 못하고 2016년 12월에 용역이 종료되었다.

입수된 판결문(0원인자)은 58,670건으로 화해권고 54,129건, 법원 판결 4,541건에 달하며 법원 판결문의 개인별 실제 보상(기각 등) 사례를 분석해 '보상받지 못한 자' 지원대상자 선별·확정을 통한 조속한 지원이 필요하다는 결론을 얻게 됐다.

(2) 지원의 근거와 의미

이같은 지원의 의미는 영세성을 면치 못한 채 바다에 생계를 의지하는 자에게 가해자 측 보상 여부가 그들의 생활 영위에 큰 영향을 미칠 수 있다는데 있다. 또한 이들에 대한 정부 지원의 법적 근거를 마련했다는데 큰 의미가 있다.

이에 따라 보상받지 못한 자 지원을 위한 연구의 주요내용을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 법원 1심에서 기각·화해조정 된 0원인 자(약 5만8천건, 2016년 6월말 기준)의 판결문 분석 진행 둘째, 판결문 분석 등에 의한 '보상받지 못한 자' 지원 대상자 선별 셋째, '보상받지 못한 자' 정부 지원 대상 선별에 따른 합리적인 지원금액 산정 넷째, 기존 용역의 지원방안과 연계한 추가보완 사항 등이 주요 관심 대상이 됐다.

보다 구체적인 내용을 살펴보면 법원 1심에서 기각·화해조정 된 0원인 자(약 5만8천 건, 2016년 6월말 기준)의 판결문 분석에서는 수산업과 비수산업 유형별로 구분한 법원의 일반적인 보상 판단기준의 선별과 법원판결문에 일괄 기각자(또는 일괄 화해조정자)로 정부지원대상자 확정에 어려움이 있는 경우 이에 대한 해결방안 마련이 주요 연구 과제임을 밝히고 있다. '보상받지 못한 자' 정부 지원 대상 선별에 따른 합리적인 지원금액 산정에서는 종전 연구용역에서 도출된 지원 금액을 비교 분석해 개별 지원금을 산출하는 방법이 연구되었다.

(3) 지원 기준 마련을 위한 연구용역의 수행방법

「특별법」을 시행하기 위해서는 보상받지 못한 자에 대한 정의 및 구체적 범위와 규모에 대한 객관적이면서도 합리적인 기준 마련이 시급했다. 이들에 대한 정부 지원은 가해자가 특정된 유류오염사고에서 피해자가 기존의 손해배상 관련 법령과 사법 구제절차로 그 손해를 인정받지 못했음에도 불구하고 정부가 가해자 측을 대신해 피해자들에게 개별적으로 손해 보상을 해주는 결과를 가져 올 수 있었다. 이를 위해서는 법원 판결을 대상으로 분석해 합리적인 지원 방향을 도출할 수 있는 방법이 필요했으며, 연구의 분석대상은 총 58,670건으로 충남이 56.1%(32,913건), 전남이 26.1%(15,321건), 전북이 17.8%(10,436건)으로 파악됐다. 또한 시군별로 살펴보면 충남 서천군이 9,061건으로 가장 많고, 당진이 7,795건, 신안군이 7,493건, 태안이 7,422건으로 순으로 나타났다.

가. 1단계 : 약 5만8천건에 대한 법원판결 분석

총 청구 건수 대비 판결문 분석대상을 지역별로 살펴보면 충남 당진이 98.3%로 총 청구 건의 대부분이 판결문 분석 대상인 것으로 나타났다. 전북 부안은 76.6%, 충남 서천은 75.5%, 전남 영광 68.0%의 순서였다. 충남 당진의 경우 거의 모든 건에서 법원 판결이 0원이었다는 것을 의미하며, 태안이나 보령의 상대적 비중이 적은 이유는 법원 판결에서 0원 이상이 많다는 것을 의미한다.

나. 2단계 : 법원판결 분석결과 정리, 유형 분류 및 대상자 선정

법원 1심 판결에서 기각 및 화해 조정된 0원인자의 판결문을 살펴보면 약 4,500개 채권에 대한 판결문 분석을 통해 제3유형, 청구여부, 노동력, 소득, 매출, 업종, 증거부족, 지역, 기타의 9가지 유형으로 분류가 가능한 사실을 알 수 있다. 이에 따라 58,670건의 전체 분석대상에 대해 유형별로 분류하여 유형에 따른 지원 대상자 선정 및 지원 대상자 선정을 위한 기초 분석이 실시됐다. 판결문 분석 등에 의한 '보상받지 못한 자' 지원 대상자 선별은 전혀 보상받지 못한 자(0원)에 대한 지원대상자와 지원 제외자의 세부 유형별 분류 및 종전 연구 용역에서의 분류 유형을 존중해 가감했다.

이밖에도 소 미제기자(국제기금 사정 금액을 인정 4,842건)에 대한 지원대상자가 검토됐으며 유형별 분류 기준에 따라 전혀 보상받지 못한 자(0원)에 대한 지원대상을 선별했다.

다. 3단계 : T/F 운영을 통한 지원 방안 마련

법원 1심판결 유형별 T/F 운영방안은 해양수산부에서 용역을 받은 한국수산회 수산정책연구소 주관 하에 전문가 약 10여명과 함께 연구팀에서 발제를 하고 쟁점 사항에 대한 의견 수렴 후 지속적인 보완을 위해 노력하고 있다. 또한 추가적인 법원 판결문에 대해 분석하고, 모형을 설정하여 지원 받을 대상을 선정하도록 했다.

법원의 맨손어업 제3유형에 대한 보상판단과 이에 대한 정부의 입장을 비교분석해 지원대상자 포함 적정여부를 판단하도록 했다. 실제로 유류사고 이후 신고필증을 취득하지 않은 자가 피해입증자료를 제출하지 않은 경우가 다수 발견됐으며, 법원판결에 일괄 기각자(또는 일괄 화해조정자)로 정부지원대상자 확정에 어려움이 있는 경우 이에 대한 해결방안이 필요하다는 의견이 대두됐다.

이에 따라 T/F 관계 전문가는 보상받지 못한 자에 대한 내용을 충분히 인지하고 같은 분야에 대한 전문적인 식견을 갖추고 있는 유류피해대책위원회 관계자, 선행연구수행 전문가, 어업 피해보상 관련 감정평가사 등으로 구성됐다.

<표 2-71>법원 1심판결 유형별 분석 T/F 운영 관계 전문가>

번호	성명	소속	직위
1	문 **	충남유류피해민대책총연합회	사무처장
2	이 **	서해안유류피해대책위연합회	사무국장
3	김 **	대한법률구조공단 서울남부지부	변호사
4	남 **	한국감정원	과장
5	조 **	코션 컨설팅	대표
6	문 **	한국해양수산연구원	원장
7	추 **	한국해양수산연구원	박사
8	전 **	前 법제연구원 연구위원	박사
9	김 **	한국해양과학기술원	박사
10	김 **	감정평가기관	감정평가사

라. 4단계 : 보상받지 못한 자 정부 지원 대상자 선별에 따른 합리적인 지원금액 산정

합리적인 지원금액 산정을 위해 본 연구용역에서는 6단계의 절차를 통해 분석하고자 하며 지원금액 산정을 위한 기본적인 개념은 다음과 같다.

즉, 1단계부터 3단계까지는 지역별, 업종별 집단에 대한 분석과 기준값이 산정되며, 이것은 대책위 기준금액을 대책위에서 정하기 위한 조치였다. 또한 4단계와 6단계는 개별 지원대상자에 대한 기준이 적용되며, 지역별 업종별로 선정된 대책이 기준금액을 적용해 개별 피해주민에 대한 지원금액을 산출하도록 했다.



<표 2-72>법원 1심판결 유형별 분석 T/F 운영 관계 전문가>

단계구분	구분	내용	적용 모집단
1단계	법원판결문 분석 및지원대상자 범위 확정	- 법원 1심판결, 기각, 화해조정된 자 - 약 5만8천건	개별 지원 대상사 채권 기준
▼			
2단계	상하한선 설정	- 지역별 상하한선 설정 - 대책위 기준금액의 상하한 범위	
3단계	임시 대책위 기준금액 산정	-대책위 기준금액 산정을 위한 지역별·업종별 분석결과(임시)	
▼			
4단계	대책위 기준금액 산정	-임시 대책위 기준금액에 상하한선 적용 -법적 대책위 기준금액	
▼			
5단계	조정계수 산정	-현실성·형평성 고려 보유유형별 조정계수 설정 -조정계수 적용 등 검토	개별 지원 대상자 인원 기준
▼			
6단계	개별 지원 금액 산정	-중복채권 고려 인원 기준 전환 -개인별 지원 금액 산정	

마. 5단계 : 기존 용역의 지원방안과 연계한 추가 보완

2016년 7월 1일 이후 법원 판결자(기각, 화해조정 포함)에 대한 지원대상 검토 및 금액을 산출하여 총 지원대상 금액을 산정하게 됐다. 즉, 2016년 7월 1일 이후 법원 판결자에 대해서도 추가자료 확보를 통해 약 5만 8천 건과 동일하게 분석했다. 또한 지역별·업종별 지원 대상 인원 및 금액에 대한 통계자료를 작성하도록 했는데 이것은 기존에 확보된 자료를 이용하고 추가적인 기초 통계자료를 확보, 분석에 활용하기 위한 것이었다.

이같은 활용을 기초로 이해관계자의 의견수렴 과정에서 나타난 '보상받지 못한 자에 대한 지원 고시(안)의 변경사항 반영 및 실무매뉴얼(안) 작성이 추진됐다. 보다 구체적인 내용으로는 고시(안)의 제1조(목적), 제2조(용어의 정의), 제3조(지원의 요건), 제4조(지원 신청대상 등), 제5조(지원금의 신청절차), 제6조(지원액), 제7조(지원 제외자), 제8조(지원금의 지급), 제9조(심의위원회), 제10조(부당수령 등과 정산), 제11조(비밀의 누설금지), 제12조(재검토 기한) 각 조문에 대한 검토를 통한 변경사항 반영 등이 포함된다.

(4) 보상받지 못한 자 지원방안 TF 회의

해양수산부 주관으로 개최된 보상받지 못한 자 지원방안 TF는 2017년 9월 4일부터 2017년 10월 26일까지 각 5차에 걸쳐 해양수산부 및 피해 지자체, 용역기관, 피해민대표, 자문기관 참석자들이 모여 회의를 개최했다.

2017년 9월 4일 15시부터 개최된 1차 회의는 해양수산부 HS피해지원단 지원총괄팀에서 주재했으며, 해양수산부에서 김학기 팀장, 지자체에서는 충남도 최충호 주무관, 피해민대표로는 충남연합회 문승일 사무국장을 비롯한 15명이 참여했다.

1차 회의의 주요내용은 법원 1심 과정에서 전혀 보상받지 못한 자(0원인 자) 판결의 분석 현황에 대해 검토했으며, 전혀 보상받지 못한 자의 지원 대상자 선정 기준과 전혀 보상받지 못한 지원의 목적과 지원금 산정 방법에 대한 심의가 이루어졌다.

그 결과로 보상받지 못한 자 지원의 목적과 입법취지 등을 고려했을 때 지원의 중심은 비제도권 및 영세업 피해주민을 고려하는 것이 타당하다는 의견이었다. 그러나 전혀 보상받지 못한 자가 지원의 중심이 되어야 하는 것이 사실이지만 실질적인 피해가 인정되고 위법성이 낮으며, 자료 부족 등으로 피해를 입증하지 못해 법원에서 보상을 받지 못한 경우에만 지원이 필요하다는데 의견이 모아졌다.

이에 따라 충청남도에서는 충남도 피해민의 의견이 최대한 반영되도록 2차 회의 중에 적극 건의 등 행정 지원 확대를 위해 노력할 것을 계획했다.

2017년 10월 19일 개최된 2차 회의 역시 해양수산부 HS피해지원단 지원총괄팀 주재로 개최됐으며, 해양수산부 김학기 팀장을 비롯한 11명이 회의에 참여했다. 회의 주요내용으로는 2017년 8월 31일 현재, 법원의 1심 전혀 보상받지 못한 자(0원인 자) 판결의 분석 현황을 검토하는 것이었다. 총 57,792건(화해권고 28,615, 법원판결 12,346건, 소 미제기자 4,801건, 소 취하 12,030건 중 36,606건(63.3%)이 분석(2016.6.30)된 상태였다.

충청남도에서는 2차 회의를 통해 피해민 설명회 일정 전에 지자체 공무원을 대상으로 한 사전 결과 설명회를 요청했으며, 피해민 사업 결과 설명회(공청회 포함 등)를 통해 피해민의 의견이 최대한 반영되도록 해수부 및 용역기관과 긴밀한 협조를 요청하기로 했다.

보상 받지 못한 자 지원 5차 용역 착수보고회에서는 보상 받지 못한 자 지원과 관련된 민사재판 지원창구 운영 결과가 논의됐다. 5차 용역 착수보고회에는 해양수산부와 지자체 관계자 등을 비롯해 22명이 참여했으며, HS 법원 1심판결(기각·화해조정자)유형별 분석을 통해 보상 받지 못한 자에 대한 지원 방안 마련을 위한 연구용역 착수보고회 발표 및 토론 등을 진행했다.

보다 구체적인 연구용역 개요와 연구범위를 살펴보면 과업기간은 2017년 3월 29일부터 2017년 11월 23일까지 8개월 동안 진행되었으며, 연구기관은 해양수산부의 용역을 받은 한국수산회 수산정책연구소에서 시행했다. 연구범위는 법원 1심에서 기각·화해조정 된 0원인 자(58,670건 중 충청남도 32,913건, '16.6월말 기준)의 법원판결문 분석에 집중했다. 이같은 판결문 분석을 통해 '보상받지 못한 자' 지원대상자를 선별했으며, '보상받지 못한 자'의 정부 지원 대상자 선별에 따른 합리적인 지원금액 산정을 위해 노력했다. 또한 기존 4차 용역까지의 지원방안과 연계한 추가 사항 보완에 주력했다. 그러나 이같은 노력에도 불구하고 피해민측에서는 용역기간을 8개월보다 축소하여 신속하게 지원받을 수 있는 방안을 요구했으며, 해수부와 피해지역주민간의 이견차 해소(기각자 등)를 위해 반드시 11개 시·군 설명회나 워크숍 등 현장 위주의 공개적 용역 추진을 당부하게 됐다.

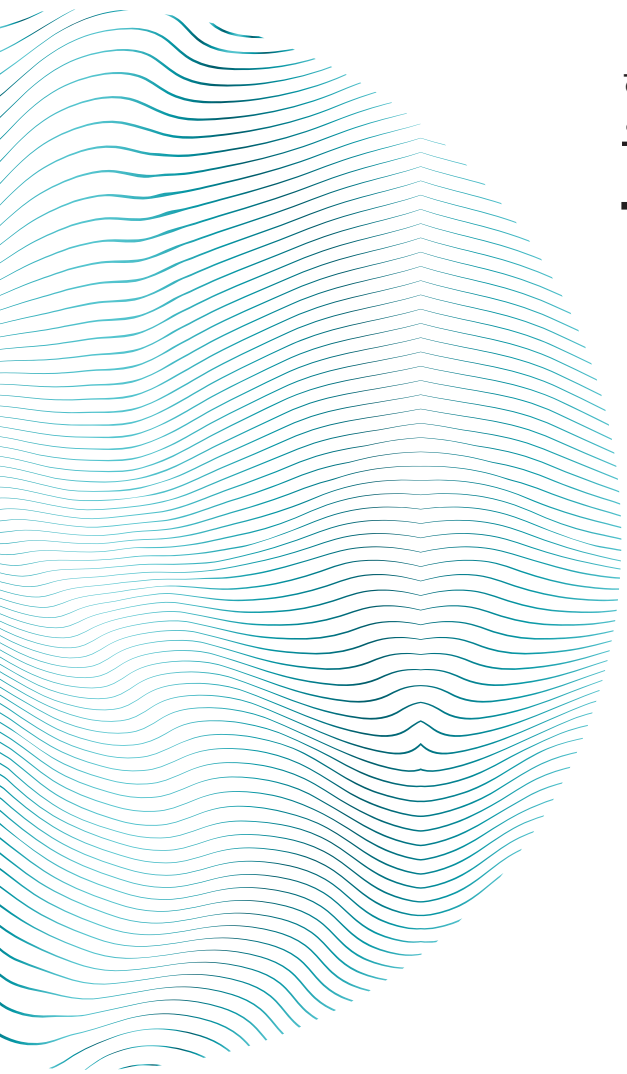
2017년 10월 26일 보상받지 못한 자 지원방안 5차 용역 중간보고회는 해양수산부와 각 지자체 등에서 27명의 인원이 참석했다. 5차 용역 중간보고회에서도 역시 법원의 1심 전혀 보상받지 못한 자(0원인 자) 판결의 분석 현황에 대한 검토가 이루어졌다.

<표 2-73>전혀 보상받지 못한 자의 지원 대상자 선정 기준

구분	1심 결과	사정재판결과	대상여부
화해권고	0원 이하	0원 초과	○
화해권고	0원 이하	0원 이하	×
법원판결	0원 이하 중 제외 대상자	-	×
법원판결	0원 이하 중 제외 대상자에 포함되지 않은 자	0원 초과	○
소취하	소취하자는 사정재판 결과로 결정	0원 이하	○
		0원 초과	
소미제기자	지원대상자로 선정하되, 4차 연구결과와 연동 ※사업지침서 상 청구절차를 통한 확인		

- 화해권고 및 법원판결자 대상자 선정은 사정재판결과로 결정
- 소미제기자 및 소취하자 대상자 선정은 금액 인정 여부로 결정

※ 소미제기자 및 소 취하자는 서류를 본인이 신청하고, 신청자에 한하여 타당성을 위원회에서 대상자 선정여부 결정



허베이 스피리트호

유류오염사고
극복 백서