

구제에 관한 법률안'에 대한 소고

경 운*

레

- I.
- II. 입법의 필요성
- III. 책임의 구성요건과 무과실책임
- IV. 인과관계의 증명과 정보청구권
- V. 책임보험과 기금에 의한 국가보상
- VI. 마치며

발표논문

국문소록

주최로 2013년 6월 15일에 '환경오염피해 구제에 관한 법률안'에 대한 공청회가 개최되었다. 이로써 독일의 '환경책임법(Umwelthaftungsgesetz)'과 유사한 내용의 환경오염피해로 인한 무과실책임과 책임보험의 강제가입 및 국가의 기금에 의한 보상 등을 인정하는 법률이 조만간 제정될 것으로 보여진다.

법률안 제4는 '시설의 설치 및 운영과 관련하여 환경오염피해가 발생한 때에는 해당 시설의 사업자가 그 피해를 배상하여야 한다'고 하여서, 시설책임으로서 사업자의 무과실책임을 규정하고 있다. 다만, 그 피해가 전쟁·내란·폭동 또는 천재지변 그 밖에 불가항력으로 인한 경우에는 책임이 배제된다고 하고 있다. 그리고 환경오염으로 인한 손해배상청구에서 가장 어려운 것은 인과관계의 입증이다. 이와 관련하여 법률안에서는 "시설이 환경오염피해 발생의 원인을 제공한 것으로 볼 만한 상당한 개연성이 있는 때에는 그 시설로 인하여 환경오염피해가 발생한 것으로 추정한다"고 하여서 인과관계의 추정을 규정하고 있다. 또한 정보청구권과 열람청구권을 규정하여서, 손해배상청구권의 성립과 그 범위를 확정하기 위하여 필요한

* 경희대학교 법학전문대학원 교수

피해자는 해당 시설의 사업자에게 정보의 제공 또는 열람을 청구할 수 있다 고 규정하고 있다. 이러한 정보청구권과 열람청구권은 우리 법에는 최초로 도입되는 규정이라고 할 것이다.

법률안 제13조는 일정한 시설의 사업자는 환경책임보험에 가입하여야 한다고 하여서, 환경책임보험 가입을 강제하고 있다. 이것은 피해자가 실제로 배상을 받는 것을 보장하고, 다른 한편 사업자에게는 보험료를 통해 배상액을 분산시킴으로써 기업의 도산을 방지하려는 것이다. 또한 법률안은 원인자 불명, 원인자 부존재, 원인자의 배상무능력, 배상책임한도액 초과 피해에 대하여 국가가 보상기금을 통하여 보상한다고 하고 있다. 그러나 다른 손해와의 형평관계를 생각해 볼 때, 입법의 신중을 기해야 한다고 할 것이다.

I.

2013 6월 15일 연세대학교 광복관 별관 국제회의실에서 환경부 주최로 ‘환경오염피해 구제에 관한 법률안’에 대한 공청회가 개최되었다.¹⁾ 이로써 독일의 ‘환경책임법’(Umwelthaftungsgesetz vom 10. Dezember 1990: UmweltHG)²⁾과 유사한 내용의 환경오염피해로 인한 무과실책임과 책임보험의 강제가입 및 국가의 기금에 의한 보상 등을 인정하는 법률이 조만간 제정될 것으로 보여진다.³⁾ 그간 우리나라에서는 가칭 환경책임법 제정의 필요성 등은 여러 번 논의되어 왔으나,⁴⁾ 입법적 결실까지 이어지지 못하고 지금에 이르고 있는 상황이다.

목차 II에서 보듯이 환경책임법 제정의 필요성이 높은 가운데, 환경부의 ‘환경오염

1) 대해서 자세한 것은, 환경부, 환경오염피해 구제에 관한 법률안, 공청회 자료집, 2013. 6. 15, 43-73면 참조(이하 각주에서는 ‘공청회 자료집’이라고 한다).

2) 1990년에 제정된 독일 환경책임법에 관한 자세한 내용은, 전경운, 독일 환경사법론, 법원사, 1998, 220-252면; 오석락, 환경책임법 시안, 환경법연구, 제15권, 1993, 157면 이하; 윤용석, 환경오염으로 인한 민사책임에 관한 새로운 동향, 재산법연구, 제11권 제1호, 1994, 72면 이하; 정진명, 독일 환경책임법상 원인자추정, 판례월보, 1993. 3, 37면 이하 등 참조.

3) 환경부의 향후 추진계획을 보면, 2013년 12월까지 동법안의 국회통과를 목표로 하고 2015년 1월에 동법안의 시행을 계획하고 있다(공청회 자료집, 15면).

4) 오석락, 앞의 논문, 157-180면; 그 외에도 1989년에 ‘환경오염피해배상법’, 1997년과 2000년에 ‘환경오염손해에 대한 배상책임법’ 등의 논의가 있었으나 입법적 결실을 보지 못하였다.

구제에 관한 법률안(이하 논문에서는 약칭하여 '법률안'이라고 한다)이 나오기에 대한 공청회까지 개최되었으니, 늦은 감이 없지 않지만 매우 다행이고 바람직한 현상이 아니라 할 수 없다. 그러므로 이하에서는 입법의 필요성과 환경부의 '법률안'의 내용을 소개하면서 그 문제점 등을 살펴보고자 한다. 그런데 법률안은 총 7장 52개 조문으로 구성되어 있고, 즉 제1장 총칙, 제2장 환경오염피해배상, 제3장 환경오염피해배상을 위한 보험가입 등, 제4장 환경오염피해보상 등, 제5장 환경오염피해보상 기금, 제6장 보칙, 제7장 벌칙으로 구성된 상당히 방대한 법률안이므로 그 전체를 자세히 소개하기에는 지면상 한계가 있어서 제1장과 제2장을 중심으로 환경오염피해배상을 중점적으로 소개 및 논의하고자 한다. 물론 공청회에서 환경부가 밝힌 바와 같이 법률안은 확정된 것이 아니고 차후 수정할 사항이 있으면 수정할 것이라고 하지만, 공청회에서 제시된 법률안의 중요내용과 그 문제점 등을 살펴보는 것은, 이 분야에 대해서 오랜 관심을 가지고 법률안과 같은 환경책임법 제정을 열망하여 온 필자의 입장에서는 너무나 큰 관심의 대상이므로 법률안에 대해서 살펴보고자 한다. 그리고 법률안은 오랫동안 관련 전문가 등의 참여하에 마련되었고, 아직 공식적인 해설서 등이 없는 상황에서 법률안에 대한 필자의 이해가 부족한 점이 있으리라 생각되고, 만일 있다면 독자제현의 많은 이해를 구하는 바이다.

II. 필요성

법률안과 같은 가칭 환경책임법의 제정의 필요성은 다음과 같이 이유에서 우리나라에서 조속히 제정될 필요성이 있다고 할 것이다.

가칭 환경책임법의 제정이 필요한 법리적 이유를 보면, 첫째로 1990년에 제정되고 2011년 7월 전면개정된 환경정책기본법은 제4절 「분쟁조정 및 피해구제」라는 표제하에 제42조[분쟁조정]에서 “국가 및 지방자치단체는 환경오염 또는 환경훼손으로 인한 분쟁조정이나 그 밖에 환경관련 분쟁이 발생한 경우에 그 분쟁이 신속하고 공정하게 해결되도록 필요한 시책을 마련하여야 한다”고 규정하면서, 제43조[피해구제]에서는 “국가 및 지방자치단체는 환경오염과 환경훼손으로 인한

원활히 구제하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다”고 규정하고 있다.⁵⁾ 이에 따라 개별대책법을 제정하면서 제42조에 의하여 단지 환경분쟁조정법만을 제정하였고, 제43조에 의한 환경책임법은 제정하지 않고, 다만 제44조에서 환경오염피해에 대한 원인자의 무과실책임의 규정만을 두고 있다. 그러나 제42조와 제43조 및 제44조를 체계적·논리적으로 해석해 보면, 제42조에 의하여 환경분쟁조정법을 제정하고 제43조와 제44조에 의하여 무과실책임에 입각한 환경책임법을 제정하는 것이 규정의 체계적·논리적 해석상 타당하다고 볼 수 있다. 즉 환경정책기본법 제4절의 체계적·논리적 해석상, 환경오염의 피해자들을 위하여 환경분쟁조정법만이 아니라 무과실책임에 입각한 가칭 환경책임법을 제정하는 것이 논리적으로 타당하다고 할 것이다.

둘째로 환경정책기본법 제44조에서 인정하는 환경오염 피해에 대한 원인자의 무과실책임⁶⁾⁷⁾의 합리적인 책임범위의 조정이라는 관점이다. 실제 환경정책기본법 제44조는 일반조항적인 무과실책임을 규정하는 조항이고, 불가항력에 의한 책임도 인정되고 또한 경미한 침해의 배상도 인정되는 등으로 원인자에게 심히 불리한 내용을 가지고 있으므로, 원인자 범위의 합리적인 축소, 불가항력이나 경미한 침해의 책임제한 등을 골자로 하는 원인자의 무과실책임의 합리적인 책임제한이나 배제가 이루어져야 한다는 것이다.

셋째로 피해자 보호의 관점에서, 환경정책기본법 제44조는 단지 원인자의 무과실책임만을 규정하고 있으므로, 피해자 보호를 위한 인과관계입증의 완화와 정보청구

5) 2011 7월 21일 환경정책기본법의 전면개정으로 현행의 제42조(분쟁조정)·제43조(피해구제)·제44조(환경오염피해에 대한 무과실책임)는 과거 조문으로는 각각 제29조·제30조·제31조이다.

6) 환경정책기본법 제44조상의 원인자의 무과실책임의 규정은 2011년 7월 개정되기 전에는 제31조에서 사업자 등의 무과실책임을 규정하고 있었는데, 동조의 규정이 정책선언적 규정이나 실체법적 효력이 있는 규정이나에 대하여 논란이 있었고, 판례는 실체법적 효력이 있다고 본적도 있다(대법원 2001. 2. 9. 선고 99다55434 판결)(이에 대해서 자세한 것과 동규정의 문제점에 대해서는 전경운, 환경정책기본법 제31조에 의한 무과실책임의 문제점과 개정방향 -환경정책기본법의 개정안 제44조와 관련하여-, 환경법연구, 제31권 2호, 2009. 327-331면). 그리고 개정된 제44조의 원인자의 무과실책임 규정의 문제점에 대해서는 앞의 논문, 332-335면 참조.

7) 환경정책기본법 제44조상의 원인자의 무과실책임의 규정은 과거 동법 제31조상의 사업자 등의 무과실책임의 규정에서와 같이, 동조항이 정책선언적 규정이나, 아니면 실체법적 효력이 있는 규정이나를 두고 논란이 있을 수 있다.

및 손해배상의 이행을 담보하기 위한 제도적인 장치 등이 결여되어 있다. 이에 따라 환경정책기본법 제44조에 의한 원인자의 무과실책임의 규정의 합리적 해결을 위해서 가칭 환경책임법이 제정되는 것이 타당하다고 할 것이다.⁸⁾

그리고 환경책임법이 제정되어할 현실적 이유를 보면, 1991년 3월 두산전자의 낙동강 페놀오염사고나 2012년 9월의 구미 산업단지내 화공업체인 휴브글로벌의 불산 누출사고⁹⁾ 그 외 최근 언론에서 보도되는 화학공장 폭발사고 등을 고려해 보면 가칭 환경책임법 제정의 현실적 필요성은 매우 크다고 할 것이다.¹⁰⁾¹¹⁾

III. 구성요건과 무과실책임

1. 구성요건 등

(1)

법률안 제4조 제1항은 “시설의 설치 및 운영과 관련하여 환경오염피해가 발생한 때에는 과실 여부를 불문하고 해당 시설의 사업자가 그 피해를 배상하여야 한다. 다

8) 제정되어야 한다는 견해로, 유지태, 환경책임법론 입법론, 공법연구, 제20집, 1992, 296-297면; 조일환, 환경권보호와 사법적 실효화를 위한 환경책임법 제정의 필요성, 인권과 정의, 제202호, 1993, 54면 이하 참조.

9) 구미 불산가스 누출사고는 2012년 9월 27일에 경상북도 구미시 구미 제4국가산업단지에 위치한 화학제품 생산업체 휴브글로벌에서 불산가스가 유출되어 23명의 사상자가 발생하고 공장 일대의 주민들뿐 아니라 동·식물까지 피해를 입힌 사고이다. 이 사고로 병원 치료를 받은 사람이 약 400명이며, 산동면 봉산리를 중심으로 91헥타르의 농작물 피해와 소 1000여 마리 등의 가축 피해가 접수되었고, 그 외 이 사고로 인한 2차 피해가 진행되면서 치료받은 사람은 약 2000명으로, 농작물 피해 135ha 그리고 구미 제4국가산업단지 내 40개 업체가 53억의 피해를 보는 등 전체적으로 엄청난 피해가 발생하였다. 이에 정부는 구미시 산동면 봉산리 일대를 2012년 10월 8일 기준으로 ‘특별재난지역’으로 선포하였다. 한편 정부는 국가예산으로 피해자 등에게 554억원을 보상하여 주었다.

10) 그 외 2011년 1월의 네덜란드 화학공장 화재사고와 2010년 10월의 헝가리 알루미늄 슬러지 유출사고 등에 대해서는, 공청회 자료집, 5-6면 참조.

11) 그리고 환경오염피해 구제에 관한 법률안이 나오게 된 정치적 배경을 보면, 제18대 대통령 대선공약 사항이었고, 박근혜정부 주요 국정과제로 선정되어 동법률안이 나오게 되었다고 한다(공청회 자료집 9면 참조).

, 그 피해가 전쟁·내란·폭동 또는 천재지변 그 밖에 불가항력으로 인한 경우에는 그러하지 아니하다”고 규정하고,¹²⁾ 제2항은 “환경오염피해가 그 시설 운영 중단전의 상황으로 인하여 발생한 경우 그 시설을 운영하였던 사업자는 제1항에 따라 배상하여야 한다”¹³⁾고 하여서 사업자의 환경오염피해에 대한 무과실책임을 규정하고 있다.

그러면서 ‘시설’, ‘환경오염피해’, ‘사업자’에 대한 정의는 법률안 제2조에서 규정하고 있다. 먼저 제2조 제1호에서는 “시설이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것으로서 토지에 정착된 설비와 사업장 및 창고를 말한다. 시설에는 해당 시설이나 시설의 일부와 공간적으로나 운용기술상 관계가 있고 환경오염피해의 발생에 중요한 작용을 하는 기계, 기구, 차량과 그 밖에 장소 이동을 수반하는 기술설비 및 부속설비를 포함한다”¹⁴⁾고 하면서, 가목에서 자목까지 해당시설을 열거하고 있다.¹⁵⁾ 이를 보면 독일 환경책임법과 같이 행위책임이 아니라 제한적으로 열거된 환경위험적 시설의 시

- 12) 제4조 제1항에서 “과실여부를 불문하고”라고 하여서 무과실책임을 명문으로 규정하려는 입장으로 보이나, 민사책임으로서 무과실책임을 규정하는 경우에 통상 과실에 관한 규정을 두지 않음으로써 무과실책임을 표현하는 것이 일반적이라고 할 것이다. 그러므로 법률안 제4조 제1항 전문은 “시설의 설치 및 운영과 관련하여 환경오염피해가 발생한 때에는 해당 시설의 사업자가 그 피해를 배상하여야 한다”고 하는 것이 타당하다고 생각된다. 그리고 제4조 제1항 후문에서는 불가항력에 의한 피해를 책임의 배제사유로 규정하고 있는데, 불가항력의 예시적인 사유로 ‘전쟁·내란·폭동 또는 천재지변 그 밖에’를 규정하고 있는데, 불가항력에 해당되는 구체적인 사유는 학설과 관례에 맡기고 “다만, 그 피해가 불가항력으로 인한 경우에는 그러하지 아니하다”고 규정하는 것이 합리적이지 않은가 한다.
- 13) 법률안 제4조 제2항은 독일 환경책임법 제2조 제2항과 유사하게 가장 중시된 시설로부터의 환경오염 피해가 발생한 경우에 사업자의 무과실책임을 규정하고 있는데, 독일 환경책임법 제2조 제1항은 비가동시설의 책임으로 아직 완성되지 않은 시설로부터 발생한 환경침해 손해에 대해서도 시설의 보유자의 무과실책임을 인정하고 있다 (§2 Abs. 1 UmweltHG).
- 14) 이러한 규정은 독일 환경책임법 제3조 제2항과 제3항의 규정의 내용과 유사한 것으로서 시설에 해당하느냐의 여부를 두고 발생할 수 있는 불필요한 논쟁을 피하기 위한 것으로 보여진다.
- 15) 가목에서 자목까지 해당시설을 구체적으로 보면, 가. 「대기환경보전법」 제2조제11호에 따른 대기오염물질 배출시설, 나. 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제2조제10호에 따른 폐수배출시설 또는 같은 조 제11호에 따른 폐수무방류배출시설, 다. 「폐기물관리법」 제2조제8호에 따른 폐기물처리시설로서 같은 법 제25조제3항에 따른 폐기물처리업자가 설치한 시설 및 제29조제2항에 따른 승인 또는 신고대상 시설, 라. 「건축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 배출시설로서 같은 법 제11조에 따른 허가 또는 신고대상 시설, 마. 「토양환경보전법」 제2조제3호에 따른 토양오염관리대상시설 (다만, “토양오염이 발생한 장소”를 제외한다), 바. 「유해화학물질관리법 전부개정법률」 제2조제14호에 따른 취급시설로서 제27조에 따른 유해화학물질의 영업자 및 같은 법 제42조에 따른 위해관리계획서를 제출하여야 하는 자의 취급시설, 사. 「소음·진동관리법」 제2조제3호에 따른 소음·진동배출시설, 아. 「악취방지법」 제2조제3호에 따른 악취배출시설, 자. 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설이다.

인정하려는 취지로 볼 수 있다. 그런데 자목에서는 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설도 무과실책임을 지도록 하고 있으면서, 아목에서는 「악취방지법」 제2조 제3호에 따른 악취배출시설도 해당한다고 하고 있는데, 아목의 구체적인 악취배출시설은 악취방지법 시행규칙 제3조에 의한 별표2에서 규정하고 있는데, 별표2를 보면 악취배출시설을 열거하면서 시·도지사 또는 대도시의 장이 정하여 고시하는 시설도 악취방지시설에 해당한다고 하고 있다. 이를 보면 무과실책임을 인정되는 ‘시설’은 대통령령이 정하는 시설이나 고시를 통하여 고시하는 시설도 포함이 되는데, 이러한 법적 상황은 일반적인 책임법에서는 매우 낮은 현상이라고 할 것이다. 왜냐하면 무과실책임을 인정되는 경우는 법률에서 확정되는 것이 일반적인 책임법 규정인데, 법률안에 의하면 대통령령으로 정하는 시설이나 고시에서 정하는 시설도 무거운 책임이 인정되는 무과실책임을 인정되기 때문이다. 그리고 아목의 악취방지시설에는 악취방지법 시행규칙 제3조에 의한 별표2에 의하면 축산시설(사육시설 면적이 돼지 50㎡ 등), 농수산물 전문판매장(농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률에 따른 농수산물도매시장, 농수산물공판장)도 악취방지시설에 해당하여, 법률안에 의하면 이들 시설에서 환경오염피해가 발생한 경우에 무과실책임을 인정되는데, 약 15평 정도의 돼지사육시설이나 농수산물도매시장, 농수산물공판장 등이 특별한 환경위험적 시설로 보아 무과실책임을 인정되어야 하는지는 의문이라고 할 것이다. 또한 가목에서 아목까지의 각종 환경관련법에서 규제대상이 되는 시설은 그 중복성도 피할 수 없다고 보여지는데, 이에 따라 가목에서 아목까지의 시설을 하나의 시설목록으로 재분류하여 특별히 큰 환경위험적 시설만이 법률안의 적용대상이 되는 시설로 하고 특별히 환경위험적 시설이라고 볼 수 없는 시설은 제외하는 것이 타당하지 않은가 한다.

둘째로 법률안 제2조 제2호에서는 환경오염피해를 정의하고 있는데, “환경오염피해란 시설의 설치·운영으로 인하여 발생하는 대기오염, 수질오염, 토양오염, 해양오염, 소음·진동, 악취 그 밖에 대통령령으로 정하는 원인으로 인하여 다른 사람의 생명·신체 및 재산에 발생한 피해를 말한다”고 규정하고 있다. 이러한 환경오염피해에 대한 정의는 환경정책기본법 제3조 제4호¹⁶⁾의 환경오염에 대한 정의규정 및 환경분

16) 제3조 제4호 “환경오염”이란 사업활동 및 그 밖의 사람의 활동에 의하여 발생하는 대기오염, 수질오염, 토양오염, 해양오염, 방사능오염, 소음·진동, 악취, 일조 방해 등으로서 사람의 건강이나 환경에 피해를 주는 상태를 말한다.

제2조 제1호17)의 환경피해에 대한 정의규정과 유사하다고 할 수 있다. 하지만 이러한 규정은 환경오염발생의 메카니즘과 환경오염의 유형을 결합한 것으로서 환경오염피해의 정확한 개념정의라고 볼 수는 없을 것이다. 독일 환경책임법 제3조 제1항에서는 “손해가 토지, 공기, 또는 물을 통하여 확산되는 물질, 진동, 소음, 압력, 빛, 가스, 증기, 열이나 기타 현상으로 인한 것인 때에는 그 손해는 환경침해로 인하여 발생한 것으로 본다”고 규정하여서 환경침해로 인한 손해를 확정적으로 규정하고 있다. 즉 환경오염으로 인한 피해(손해)는 매연, 진동, 소음, 증기, 열 등의 불가량물질(환경오염물질)이 환경매개체인 토지, 공기, 물을 통하여 확산되어서 그 피해를 발생시키는 것이므로 이러한 내용이 정의규정에 규정되는 것이 타당하지 않은가 한다. 또한 그 밖에 대통령령이 정하는 원인으로 인하여 발생한 피해도 환경오염피해에 해당한다고 하여 추후 환경오염피해를 대통령령으로 확장할 수 있도록 하는데, 무과실책임법의 적용영역이 대통령령을 통하여 확장될 수 있도록 하는 것은 일반적인 책임법 규정으로는 매우 낮은 현상이라고 할 것이다.

셋째로 법률안 제2조 제3호에서, “사업자란 시설의 소유자, 설치·운영자 및 시설에 관한 권리의무를 포괄적으로 승계한 자를 말한다”고 규정하고 있다. 이를 보면 시설의 소유자와 설치·운영자를 사업자로 보고 있는데, 공장과 그 시설의 임대차가 활발히 일어나고 있는 우리나라의 현실을 볼 때, 임대차관계에 있는 공장에서 환경오염 피해가 발생한 경우에 소유자와 임차인 모두가 사업자로서 책임을 져야 한다는 것이 될 것이다.¹⁸⁾ 독일 환경책임법에서는 시설보유자 시설책임을 규정하면서, 이 때 施設의 保有者란 기본적으로 시설을 자기의 계산으로 이용하고 처분권을 가지고 있으며 시설의 유지를 위한 비용을 조달하는 자로서, 일반적으로 시설의 소유자도 보유자일 것이나, 소유권은 보유자로서의 성질을 위한 간접증거에 불과하므로 법적 지배가 아니라 사실상·경제상 지배에 따라서 시설의 보유자인가를 판단한다고 하고 있다.¹⁹⁾

17) 제2조 제1호 “환경피해”란 사업활동, 그 밖에 사람의 활동에 의하여 발생하였거나 발생이 예상되는 대기오염, 수질오염, 토양오염, 해양오염, 소음·진동, 악취, 자연생태계 파괴, 일조 방해, 통풍 방해, 조망 저해, 인공조명에 의한 빛공해, 그 밖에 대통령령으로 정하는 원인으로 인한 건강상·재산상·정신상의 피해를 말한다. 다만, 방사능오염으로 인한 피해는 제외한다.

18) 이들 사이에 책임의 관계로서 연대책임이 인정되느냐 등의 문제도 발생할 수 있다.

19) Landsberg/Lülling, *Umwelthaftungsrecht*, 1991, §1 UmweltHG Rdnr. 58.

(2) 책임과의 관계 등

제3조는 환경오염피해에 대하여 법률안 제4조 제1항에 의한 무과실책임과 다른 법률에 의한 책임과의 관계 등을 규율하고 있다. 이에 의하면 제3조 제1항에서 “환경오염피해의 배상에 관하여 이 법에 규정된 것을 제외하고는 민법의 규정을 따른다”고 하면서, 제2항에서는 “이 법에 따른 청구권은 민법 등 다른 법률에 따른 청구권에 영향을 미치지 아니한다”고 하고 있다. 이를 보면 제1항은 배상방법 등과 관련한 규정으로 보이고, 제2항은 다른 책임과의 관계에 관한 규정으로 보이는데, 배상방법 등에 대해서 법률안에 특별한 규정이 없으면 당연히 민법의 규정이 적용될 것이므로 제1항의 입법적 의미는 크지 않다고 할 것이다. 그러므로 법률안 제3조의 표제어를 ‘다른 책임과의 관계’로 하고 그 내용은 ‘이 법률은 다른 법률에 의한 책임에 영향을 미치지 아니한다’로 간단히 규정하면 어떨까 한다.²⁰⁾

법률안 제3조 제2항에 의하면 다른 법률에 의한 책임은 그대로 인정되게 되는데, 환경오염으로 인한 피해배상과 관련한 다른 법률의 규정은 다음과 같은 것이 있다. 민법 제750조에 의하여 과실책임에 입각한 책임이 인정되고, 그 외 많은 특별법에 의한 책임이 인정될 수 있다. 특별법으로 토양환경보전법에서는 토양오염에 의한 손해에 대해서 오염원인자에게 무과실책임과 정화책임을 규정하고 있으며(동법 제10조의 3), 광업법 제75조에서는 鑛害로 인한 배상을 무과실책임으로 규정하고 있고, 수산업법 제82조에서는 산업시설 기타 사업장의 건설 또는 조업이나 선박, 해양환경관리법 제2조 제17호에 해양시설과 해저광구의 개발 등에 의한 수질오염으로 인하여 면허받은 어업에 피해가 발생한 때에는 그 오염발생시설의 경영자는 관계법령이 정하는 바에 따라서 피해자에게 배상할 무과실책임을 지도록 규정하고 있다. 그리고 원자력손해배상법 제3조 제1항에서는 원자로의 운전 등으로 인하여 원자력손해가 생긴 때에는 당해 원자력사업자가 그 손해를 배상할 무과실책임을 지도록 하고 있으며, 유류오

20) 독일 환경책임법 제18조 제2항은 “이 법률은 핵물질로 인한 손해에 대하여는 침해가 1960년 7월 29일의 파리원자력책임협정(1985년 7월 15일 공포된 원문, BGBl. 1985 II S. 963), 1962년 5월 25일의 브뤼셀원자력협정(BGBl. 1975 II S. 957, 977) 및 1971년 12월 17일의 브뤼셀핵물질해상운송협정(BGBl. 1975 II S. 957, 1026)의 각 규정과 관련된 원자력법이 손해에서 기준이 되는 한도에서 이 법률은 핵에너지로 인한 손해에 대해 적용하지 아니한다”고 규정하고 있다.

제4조 제1항에서는 유류오염손해가 발생한 때에는 사고 당시의 선박소유자가 그 손해를 무과실책임으로 배상할 책임이 있다고 규정하고 있다. 그 외에 최근의 우리 판례는 환경오염으로 인한 손해배상과 관련하여 민법 제758조의 공작물 책임²¹⁾이나 국가배상법 제5조의 영조물책임²²⁾을 인정하고 있다. 법률안에 의하면 제2조 제1호의 시설에 의한 환경오염피해에 대해서만 동 법률안이 적용되고 아울러 법률안 제5조에서 배상책임한도의 제한이 있으므로, 앞으로도 환경오염으로 인한 피해 발생시 위와 같은 법률에 의한 환경오염 배상책임의 규정은 그 중요성을 잃지 않을 것으로 보여진다.

2. 책임의 배제 등

(1) 성질

법률안 제4조 제1항에 의한 무과실책임이 단순한 무과실책임인가 아니면 위험책임을 규정한 것인가가 문제로 될 수 있다. 즉 법률안 제4조 제1항의 책임이 과책과 위법성을 요하지 않는 위험책임(Gefährdungshaftung)인가, 아니면 전형적인 위험책임이 아니라 과실을 요건으로 하지 않는 무과실책임(verschuldensunabhängige Haftung)인가가 문제로 될 수 있다.²³⁾

21) 2007. 6. 15. 선고 2004다37904, 37911 판결(민법 제758조 소정의 '공작물의 설치 또는 보존의 하자라 함은 공작물이 그 용도에 따라 갖추어야 할 안전성을 갖추지 못한 상태에 있음을 말하고, 안전성을 갖추지 못한 상태, 즉 타인에게 위해를 끼칠 위험성이 있는 상태라 함은 당해 공작물을 구성하는 물적 시설 그 자체에 있는 물리적·외형적 흠결이나 불비로 인하여 그 이용자에게 위해를 끼칠 위험성이 있는 경우뿐만 아니라, 그 공작물이 이용됨에 있어 그 이용상태 및 정도가 일정한 한도를 초과하여 제3자에게 사회통념상 수인할 것이 기대되는 한도를 넘는 피해를 입히는 경우까지 포함된다고 보아야 하고, 이 경우 제3자의 수인한도의 기준을 결정함에 있어서는 일반적으로 침해되는 권리나 이익의 성질과 침해의 정도뿐만 아니라 침해행위가 갖는 공공성의 내용과 정도, 그 지역환경의 특수성, 공법적인 규제에 의하여 확보하려는 환경기준, 침해를 방지 또는 경감시키거나 손해를 회피할 방안의 유무 및 그 난이 정도 등 여러 사정을 종합적으로 고려하여 구체적 사건에 따라 개별적으로 결정하여야 한다).

22) 대법원 2005. 1. 27. 선고 2003다49566 판결; 대법원 2010. 7. 15. 선고 2006다84216 등 판결.

23) 독일 제조물책임법(Produkthaftungsgesetz: ProdHaftG)에 의한 제조물책임의 법적 성질에 대해서 논란이 있는데, 독일의 다수설은 제조물책임법에 의한 책임을 과책과 위법성을 요하지 않는 위험책임,

(Gefährdungshaftung)은 허용되는 방법으로 위험한 활동을 행하거나²⁴⁾ 위험한 시설을 운영하여서 이러한 시설로부터 이익을 얻는 자가 위험의 실현으로 인하여 손해를 발생시킨 경우에, 특별한 위험(besondere Gefahr)을 지배하고 있는 것에 입각한 책임이다.²⁵⁾²⁶⁾ 그러므로 추상적인 위험의 존재, 즉 침해발생의 객관적인 가능성을 가진 구성요건의 존재가 있고 손해발생에 있어서 이 위험이 실현되었을 경우에 책임을 지우는 것이다. 여기서 특별한 위험이란 손해를 발생시킬 개연성이 높고 비일상적이라고 할 수 있는 경우이다.²⁷⁾ 과실책임은 객관적인 불법판단의 요소로서 위법성과 주관적인 요소로서 과책을 전제로 하나, 위험책임은 책임이 귀속되는 근거로서

결합있는 제조물을 거래에 유통시킨 것과 연결되는 위험책임(eine an das Inverkehrbringen eines fehlerhaften Produkts anknüpfende Gefährdungshaftung)으로 파악을 하고 있으며(Marburger, Grundsatzfragen des Haftungsrechts unter dem Einfluß der gesetzlichen Regelungen zur Produzenten- und zur Umwelthaftung, *AcP* 192(1992), S. 14; Larenz/Canaris, *Lehrbuch des Schuldrechts Besonderer Teil*, Bd. II, 13. Aufl., 1994, S. 644; Hollmann, Die EG-Produkthaftungsrichtlinie, *DB* 1985, S. 2389; Rolland, *Produkthaftungsrecht*, §1 ProdHaftG, 1990, Rdnr. 7), 소수설은 전형적인 위험책임이 아니라 과실을 요건으로 하지 않는 무과실책임(verschuldensunabhängige Haftung)으로 이해하며(Taschner/Frietsch, *Produkthaftungsgesetz und EG-Produkthaftungsrichtlinie*, 2. Aufl., §1 ProdHaftG, 1990, Rdnr. 17f.; von Westphalen, Das Neue Produkthaftungsgesetz, *NJW* 1990, S. 85; Emmerich, *BGB-Schuldrecht Besonderer Teil*, 11. Aufl., 2006, §23 Rdnr. 16.; Schmidt, *Schuldrecht Besonderer Teil II*, 2009, Rdnr. 1029), 또 다른 견해는 제조물책임법에 의한 책임은 독일민법 제823조 제1항에 의한 불법행위적 제조물책임과 기본구조에서 일치하므로 과실책임의 원칙에 입각한 과실책임(Verschuldenshaftung)을 규정한 것이라는 입장도 있다(Häsemeyer, *Das Produkthaftungsgesetz im System des Haftungsrechts, Festschrift für Niederländer*, 1991, S. 254ff.).

- 24) 위험책임은 대상으로 구체화된 위험원(gegenständlich verkörperte Gefahrenquellen)에 대한 책임으로 이해하는 것이 일반적이다(Kötz, *Deliktsrecht*, 6. Aufl., 1993, Rdnr. 352). 위험책임의 구성요건은 일반적으로 일정한 시설의 운영과 결부되거나 일정한 물건이나 물질의 보유와 관련되어서 나타나는 위험에 대한 책임을 규정한다. 한편 위험책임은 위험한 시설의 운영이나 위험한 물질의 보유로 인해서가 아니라 위험한 행위(gefährliche Tätigkeit)를 행하는 자에게도 해당이 되는데, 이러한 것에는 독일 수질관리법(WHG) 제22조에 의한 행위책임과 유전공학법(GenTG) 제32조에 의한 유전공학작업의 실행과 이를 통하여 유전공학적으로 변형된 유기체를 방출한 자의 책임이 이에 해당한다.
- 25) Brox/Walker, *Besonderes Schuldrecht*, 34. Aufl., 2010, §46 Rdnr. 1; Deutsch, *Allgemeines Haftungsrecht*, 2. Aufl., Rdnr. 635.
- 26) 우리나라에서는 위험책임과 무과실책임을 엄격히 구분하지 않고 통상 무과실책임이라고 하는 경우도 흔하다(송덕수, *신민법강의*, 박영사, 2013, 1646-1647면 등).
- 27) Deutsch, a.a.O., Rdnr. 640; Larenz/Canaris, a.a.O., S. 607.

용태(verbotenes Verhalten)에서 찾는 것이 아니라 위험하지만 허가된 시설이나 행위에서 찾게 되므로, 위험책임은 주관적인 비난가능성 뿐만 아니라 객관적인 위법성을 요건으로 하지 않는다.²⁸⁾

이러한 위험책임은 독일에서 여러 특별법에 분산되어서 규정하고 있으며, 1990년에 제정된 독일 환경책임법상의 책임도 특별한 환경위험적 시설의 위험책임으로 보고 있다.²⁹⁾

우리의 법률안도 특별한 환경위험적 시설을 제2조 제1호에서 규정하고, 이러한 시설의 무과실책임을 법률안 제4조에서 인정하고 있으므로, 단순한 무과실책임이 아니라 과책과 위법성을 요하지 않는 위험책임으로 이해할 수 있을 것이다. 그러므로 법률안 제4조의 위험책임은 장애운영으로 인한 손해, 장애에서 자유로운 적법한 정상운영으로 인한 손해, 개발위험(Entwicklungsrisiko)으로 인한 손해³⁰⁾ 등을 구별하지 않

28) 위험책임은 산업혁명으로 산업의 발전으로 인해 새로운 위험요소가 급증함에 따라서 위험책임을 도입해야 할 영역이 급격하게 확대되게 되었다. 독일에서는 1838년 프로이센 철도법 제25조에서 처음으로 위험책임을 실정법상에 규정을 하게 되었고, 민법전에는 제833조에서 동물보유자의 위험책임을 규정하고 있는 이외에는 일관성과 통일성이 결여된 채 여러 特別法에 분산되어서 규정하고 있다(Deutsch, Das Recht der Gefährdungshaftung, *Jura* 1983, 617 ff.). 독일에서 현재 위험책임을 규정하고 있는 실정법들을 보면 다음과 같다. 동물보유자의 위험책임을 규정하는 민법(BGB) 제833조, 철도와 케이블철도사업자, 전기·가스 등의 시설과 도관시설의 보유자의 위험책임을 규정하는 책임법(HPtG) 제1조와 제2조, 자동차의 운행으로 인한 자동차보유자의 위험책임을 규정하는 도로교통법(StVG) 제7조, 항공기사고로 인하여 지상에 있는 사람이나 물건이 침해된 경우의 항공기보유자의 위험책임을 규정하는 항공교통법(LuftVG) 제33조, 시장에 유통된 생산품의 하자으로 인한 생산자의 위험책임을 규정하는 제조물책임법(ProdHaftG) 제1조, 일정한 시설에 의해서 야기된 환경침해시의 시설보유자의 위험책임을 규정하는 환경책임법(UmweltHG) 제1조, 유전공학작업에 기인하는 유기체의 특성의 결과로 인한 인적·물적 손해에 대해서 위험책임을 규정하는 유전공학법(GenTG) 제32조, 핵에너지 사고를 통하여 발생한 손해에 대한 핵시설보유자의 책임을 규정한 원자력법(AtG) 제25조, 환경매개체인 물의 유해한 성질의 변경을 통하여 손해를 발생시킨 자의 위험책임을 규정한 수질관리법(WHG) 제22조, 결합있는 의약품의 사용으로 사람이 사망하거나 신체 또는 건강의 침해를 받은 경우에 의약품의 생산자의 위험책임을 규정하는 의약품법(AMG) 제84조, 광해에 대한 위험책임을 규정하는 연방광산법(BBergG) 제114조 등의 특별법에서 위험책임을 규정하고 있다(Hans Brox / Wolf-Dietrich Walker, a.a.O., §46 Rdnr. 3ff.).

29) Landsberg/Lülling, a.a.O., §1 UmweltHG Rdnr. 1; Brox/Walker, a.a.O., §46 Rdnr 61; Diederichsen, Die Haftung für Umweltschäden in Deutschland, *PHI* 1992, S. 163.

30) 우리 제조물책임법 제4조 제1항 2호는 “당해 제조물을 공급한 때의 과학·기술수준으로는 결함의 존재를 발견할 수 없었다는 사실”을 입증함으로써 제조물책임을 면할 수 있다고 하여서 개발위험의 항변을 인정하고 있다.

모두 배상되어야 하는 손해가 될 것이다. 이에 따라 일정한 시설에 의한 환경오염 피해로 사람이 사망하거나 신체 또는 건강이 침해되거나 물건이 훼손되면 충분하다. 즉 필요한 주의의무를 모두 준수한 정상운영으로부터 발생한 환경오염 피해에 대해서도 그 책임이 면제되지 않을 것이고, 또한 손해가능성이 과학과 기술의 수준에 의해서 인식할 수 없었는지 현재의 과학과 기술의 수준에 따라서도 손해가 필연적으로 배제될 수 없었는지 하는 사정에 관계없이, 개발위험에 따른 손해도 배상되어야 하는 손해에 포함될 것이다.

(2) 배제

법률안 제4조 제1항 단서에서 “다만, 그 피해가 전쟁·내란·폭동 또는 천재지변 그 밖에 불가항력으로 인한 경우에는 그러하지 아니하다”고 하여서 불가항력으로 인하여 환경오염 피해가 발생한 경우에는 배상의무가 발생하지 않는다. 불가항력(höhere Gewalt)이란 일반적으로 손해의 발생을 최고도의 주의에 의해서도 예견할 수 없었거나 방지할 수도 없었던 외부로부터 기인하는 사건을 의미하는 것으로 이해할 수 있다.³¹⁾ 독일 환경책임법 제4조에서도 “불가항력으로 인하여 초래된 손해에 대해서는 배상의무가 발생하지 않는다”라고 하여서 불가항력을 책임의 배제사유로 규정하고 있다. 독일 환경책임법 입법이유서에 의하면 불가항력은 운영외적인 것이어야 한다고 하면서, 불가항력의 구체적인 예를 설명하고 있는데, 태풍·폭설·낙뢰·새떼의 비상 등³²⁾은 자연적인 사태이므로 불가항력에 해당한다고 하고 있고, 사람의 행위 역시 불가항력이 될 수 있다고 하면서, 시설의 직원과는 관계가 없는 거래영역에서의 테업 또는 파업, 테러(암살) 등은 불가항력에 해당하지만 시설내부에 있는 시설의 직원의 파업은 불가항력에 속하지 않는다고 한다.³³⁾ 그리고 법률안 제4조 제1항 단서에서는 불가항력을 전쟁·내란·폭동 또는 천재지변 그 밖에 사유라고 하여서 불가항력

31) BGH, VersR 1986, 92.

32) 태풍·폭설·낙뢰·눈보라 등의 경우에, 일반적으로 손해의 원인에 책임있는 자가 피해발생의 방지를 위하여 필요한 예방조치를 하지 않은 경우에는 불가항력에 해당되지 않을 것이다.

33) Deutscher Bundestag Drucksache 11/7104, Gesetzentwurf des Bundesregierung, S. 17; Reuter, Das neue Gesetz über die Umwelthaftung, BB 1991, S. 147.

예시하고 있으나, 불가항력에 해당되는 구체적인 사유는 학설과 판례에 맡기고 “다만, 그 피해가 불가항력으로 인한 경우에는 그러하지 아니하다”고 규정하는 것이 어떨까 한다.

한편 법률안 제4조 제1항에 의한 위험책임은 고의·과실뿐만 아니라 위법성도 문제되지 않는 책임이므로, 우리 판례가 위법성과 관련하여 판단하는 수인한도론³⁴⁾도 적용되지 않는다. 판례상 수인한도론에 의하면 수인한도내의 침해, 즉 경미한 침해에 대해서는 배상의무가 발생하지 않게 되는데, 법률안에 의하면 수인한도론이 적용되지 않으므로 경미한 침해의 배상청구가 가능하다는 것이 된다. 이에 대비하여 독일 환경책임법 제5조에서는 시설이 규정에 맞게 운영되고 있는 경우에 물건이 단지 비본질적으로나 장소적 관계에 비추어서 기대가능한 정도로 침해되면 물적 손해(Sachschäden)에 대한 배상의무는 배제된다고 규정하고 있다.³⁵⁾ 독일 환경책임법 제5조를 통하여 독일 입법자는 규정에 맞는 운영(정상운영)의 특권을 부여하고, 사소한 환경침해로 인한 청구권의 홍수사태를 통하여 산업활동이 위축되는 위험에 대처하고자 이러한 규정을 두었다.³⁶⁾ 즉 증가된 환경의식으로 시민들은 점점 더 강하게 사소한 침해에 대해서도 배상을 받으려는 성향을 가지고 있기 때문이다. 그러므로 우리 법률안에서도 민법 제217조에 상응하게 경미한 손해와 장소통상적인 손해의 경우에는 피해자의 배상청구권이 인정되지 않는다는 책임의 배제조항을 두는 것이 타당하지 않은가 한다.³⁷⁾

34) 1974. 6. 11. 선고, 73다1691 판결; 대법원 1978. 12. 26. 선고 77다2228 판결; 대법원 1982. 8. 14. 선고 80다2859 판결; 대법원 2007. 6. 15. 선고 2004다37904, 37911 판결 등.

35) 비본질적인 침해시와 장소 통상적인 침해시의 물적 손해의 배제규정은 수인한도를 규정하고 있는 독일민법 제906조에 상응한 규정이다. 만일 독일 환경책임법상의 책임이 위험책임이 아니라 단순한 무과실책임이라고 이해를 하였다면 이와 같은 규정을 둘 필요는 없었을 것이다.

36) Landsberg/Lülling, Das neue Umwelthaftungsgesetz, a.a.O., S. 2207.

37) 광업법 제75조는 광해에 대한 무과실책임(위험책임)을 규정하면서 ‘현저한’ 손해에만 적용된다고 규정하고 있다. 이는 비본질적인 경미한 광해에 대해서는 무과실책임(위험책임)이 인정되지 않는다는 것을 의미한다. 위험책임은 고의·과실 뿐만 아니라 위법성을 요하지 않는 책임으로서, 환경오염에서 가해행위의 위법성을 조각시키는 수인한도론이 적용되지 않는다. 이에 따라 위험책임의 경우에 발생한 비본질적인 침해, 즉 경미한 침해도 모두 배상이 되어야 하는데, 이는 현대생활에서 어느 정도의 환경오염은 필수 불가결한 것이며 피할 수 없는 것으로서, 인용할 정도의 경미한 침해에 대해서도 무과실의 배상책임을 인정하는 것은 너무 과도한 책임을 지우게 되는 것이 된다. 그러므로 경미한 손해가 아닌 ‘현저한’ 손해에 대해서만 광산경영자에게 위

(3) 범위

제5조에서는 배상책임한도를 설정하여 “사업자는 대통령령으로 정하는 한도에서 제4조에 따른 환경오염피해 배상책임을 진다”고 규정하고 있다. 그러면서 “다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다”고 하여서 발생한 전손해에 대한 무한책임을 인정하는데, 무한책임을 인정되는 경우로 “환경오염피해가 사업자의 고의 또는 중대한 과실로 발생한 경우”(법률안 제5조 제1호), “사업자가 시설의 설치·운영과 관련하여 안전관리기준을 준수하지 아니하거나 배출허용기준을 초과하여 배출하는 등 법령을 준수하지 아니한 경우”(법률안 제5조 제2호), “사업자가 환경오염피해의 방제와 관련하여 책임있는 공무원이 요구한 합리적인 협조와 지원을 제공하지 아니한 경우”(법률안 제5조 제3호)를 열거하고 있다. 책임최고한도액을 도입하는 이유는 기업의 지속가능한 경영보장을 위한 것으로 설명되고 있는데,³⁸⁾ 무과실책임, 즉 위험책임을 인정하는 특별법에서 책임최고한도액을 설정하는 방식은 우리나라의 입법례로는 처음으로 도입이 예상되는 것이고, 우리 입법례에서는 매우 이례적인 것이다.³⁹⁾ 이러한 최고책임한도액의 설정으로 인하여, 피해자가 완전한 손해배상의 획득을 위해서는 민법 제750조에 의한 불법행위적 책임이나 그 밖의 특별법에 의한 책임법이 앞으로 중요한 역할을 하게 될 것이다.

독일 환경책임법 제15조도 “배상의무자는 손해가 동일한 환경침해로 인하여 발생하는 한, 사망·신체 또는 건강침해에 대하여 합산하여 최고 8천 5백만 유로까지 그리고 물건의 손해에 대해서도 합산하여 최고 8천 5백만 유로까지 책임이 있다”고 규정하여서 하나의 환경침해로 총 1억 6천만 유로까지 배상될 수 있다고 규정하고 있다.⁴⁰⁾ 이러한 책임최고한도의 설정은 위험책임에 입각한 엄격한 책임에 의한 보상으

지우는 것은 타당하다고 할 것이다. 이와 관련하여서 독일의 연방광산법(BBergG) 제114조 제2항 제2호에서는 “민법 제906조에 의해서 금지되지 않는 침해를 통하여 발생한 손해는 제1항의 의미에서 광해에 해당되지 않는다”라고 명시적으로 규정하고 있다.

38) 공청회 자료집, 11면.

39) 물론 유류오염손해배상보장법에서도 책임한도액을 설정하고 있지만 이는 국제협약에 의한 것이다.

40) 독일 제조물책임법(ProdHaftG) 제10조(인적 손해시 8천 5백만 유로의 책임최고액 제한이 있는데, ‘하나의 제조물 또는 동일한 결함을 가진 동종의 제조물에 의하여 인적 손해가 발생한 경우에 배상의무자는 8천 5백만 유로의 한도내에서만 배상책임을 지게 되고’(§10 Abs 1 ProdHaftG), 또한 다수의 피해자

산업의 발전에 지장을 주지 않으려는 독일의 법전통에 상응하는 것이고, 시설의 보유자로 하여금 책임보험에 가입할 수 있도록 하기 위함에 있다.⁴¹⁾

그런데 책임한도액 설정과 관련한 법률안 제5조의 의문점을 보면, i) 시행령에서 구체적인 책임한도액을 설정하도록 하고 있는데, 이는 사업자들의 강력한 로비대상이 될 수 있도록 하는 것이므로 독일법과 같이 법률안에서 구체적인 책임한도액을 설정하는 것이 타당하지 않은가 한다. ii) 사업자가 무한책임을 지는 경우를 제1호에서 제3호까지 열거하고 있는데 이와 관련하여 논의될 수 있는 문제점을 보면 다음과 같다. 첫째로 제1호에서 “환경오염피해가 사업자의 고의 또는 중대한 과실로 발생한 경우”에는 무한책임을 진다고 규정하고 있는데, 경과실로 인한 경우에 민법 제750조에 의한 불법행위책임에서는 무한책임이 인정되는데 비해서 보다 엄격한 책임을 규정한 법률안에서 책임한도액의 제한을 받는다는 것은 타당하지 않으므로, 경과실로 인한 경우를 제1호에 넣어서 무한책임을 지도록 하는 것이 타당하지 않은가 한다. 둘째로 제3호에서 “사업자가 환경오염피해의 방제와 관련하여 책임있는 공무원이 요구한 합리적인 협조와 지원을 제공하지 아니한 경우”에도 무한책임을 진다고 하는데, 제3호가 제2호의 ‘법령을 준수하지 아니한 경우’에 포함되는 것이 아니라면, 그 외 합리적 협조와 지원을 제공하지 않은 경우는 매우 불명확한 의미하고 자의적 기준이 적용될 수 있는 조문이 아닌가 한다. 특히 환경오염피해로 인한 책임의 문제에서 제3자(공무원)의 일정한 행태와 판단에 의하여 책임한도의 여부를 결정하는 것은 책임법 이론으로 설명하기에는 한계가 있는 것으로 보여진다. 셋째로 민법 제750조에 의한 불법행위책임이나 공작물책임, 그 외 특별법에 의한 책임에 의하면 사업자가 무한책임을 지는 것이 되고, 법률안 제4조에 의한 무과실책임에서는 책임한도액이 적용되므로, 독

지급하여야 할 배상액이 8천 5백만 유로의 한도액을 초과하는 경우에는 각각의 손해배상은 그 총액의 한도액에 대한 비율에 따라 감소된다), 의약품법(AMG) 제88조(의약품의 사용의 결과로 한 사람이 사망 또는 신체침해를 입은 경우에는, 일시금배상에 의할 때에는 60만 유로, 정기금배상에 의할 때에는 연간 3만 6천 유로를 최고한도로 하고, 같은 의약품에 의하여 다수의 사람이 사망 또는 신체침해를 입은 경우에는, 일시금배상을 할 경우에는 1억 2천만 유로, 정기금배상을 할 경우에는 연간 7백 2십만 유로를 책임최고한도액으로 한다), 유전공학법(GenTG) 제33조(유전공학적 작업에 기인하는 유기체의 성질의 결과로 손해가 발생되면 사업자는 동법 제32조의 경우에 피해자에게 최고액 8천 5백만 유로까지 배상을 한다), 항공교통법(LuftVG) 제33조 등에서도 책임한도액을 설정하고 있다.

41) Landsberg/Lülling, *Umwelthaftungsrecht*, a.a.O., § 15 UmweltHG Rdnr. 3.

환경책임법과 같이 제1호에서 제3호의 규정을 규정하지 않더라도 피해자들이 알아서 자신에게 유리한 규정을 적용하여 손해배상을 청구할 것이므로 굳이 무한책임을 지게 되는 경우를 특별히 규정할 필요는 없지 않은가 한다.

(4) 행사

법률안 제8조는 사업자 등의 구상권 행사에 대해서 규정하여, 제1항에서는 “다른 시설로 인하여 생긴 환경오염피해를 제4조에 따라 배상한 사업자는 해당 시설의 사업자에게 구상할 수 있다”고 하고 있다. 그런데 다른 시설에 의한 환경오염피해의 배상을 또 다른 사업자가 배상하는 경우는 현실에서 거의 있을 수 없으며, 만일 있다면 민법의 일반이론⁴²⁾에 이를 맡겨두면 될 것이 아닌가 한다. 그리고 제1항의 내용이 공동불법행위의 경우를 예상한 경우라면 판례에 의해서 당연히 구상권이 인정되고 있으므로⁴³⁾ 구상권에 대해서 특별히 규정할 필요는 없지 않은가 한다.

제2항에서는 수급인 등에 대한 구상권 제한을 규정하여 “환경오염피해가 시설의 운영 등에 사용될 자재·역무의 제공에 의하여 생긴 때에는 해당 자재·역무의 제공을 한 자의 고의 또는 중대한 과실이 있을 때에 한하여 구상할 수 있다”고 하고 있다. 그런데 시설의 하자에 원인을 제공한 수급인 등에게 구상권을 행사할 수 있음은 당연하고, 그 근거는 수급인의 담보책임(민법 제667조 이하), 채무불이행책임, 불법행위책임⁴⁴⁾ 등을 묻는 것이며, 수급인의 담보책임은 무과실책임⁴⁵⁾이다. 그런데 법률안에서

42) 이외의 제3자 또는 공동채무자 등이 채무자를 위하여 변제를 함으로써 구상권을 취득하는데, 그 법적 근거를 보면, 불가분채무자(민법 제411조), 연대채무자(민법 제425조), 보증인(민법 제441조 이하), 물상보증인(민법 제341조, 제355조, 제370조)은 민법상 명문의 규정에 의하여 구상권을 취득하며, 이와 같은 구상권취득에 관하여 명문의 규정이 없다고 하더라도, 채무자를 위하여 변제한 자는, 채무자의 부탁에 의하여 변제한 경우에는 위임사무처리비용의 상환청구권(민법 제688조)으로서, 채무자의 부탁없이 변제한 경우에는 사무관리비용의 상환청구권(민법 제739조) 또는 부당이득반환청구(민법 제748조)로서 구상권을 취득하게 된다(김상용, 채권총론, 화산미디어, 2009, 449-450면; 송덕수, 채권법총론, 박영사, 2013, 417-418면).

43) 대법원 1989. 9. 26 선고 88다카27232 판결; 대법원 1996. 3. 26. 선고 96다3791 판결; 대법원 2002. 9. 24. 선고 2000다69712 판결; 대법원 2006. 2. 9. 선고 2005다28426 판결 등.

44) 대법원 1996. 11. 22. 선고 96다39219 판결.

45) 수급인의 하자담보책임에 대해서는 통설과 판례(대법원 1990. 3. 9. 선고 88다카31886 판결)는 무과실

“자재·역무의 제공을 한 자의 고의 또는 중대한 과실이 있을 때에 한하여 구상할 수 있다”고 하여서, 사업자의 구상권을 부당히 제한하고 있다고 할 것이다. 그리고 사업자의 수급인 등에 대한 구상권은 민법상의 일반이론에 맡겨두면 되고 특별히 규정할 실익은 없다고 할 것이다.⁴⁶⁾

또한 법률안 제8조 제3항은 국가의 사업자에 대한 구상권을 규정하여 “환경부장관은 사업자가 배상할 책임이 있는 환경오염피해에 대하여 제19조에 따라 피해자에게 그 피해를 보상한 경우에는 배상책임한도에서 해당 사업자에게 구상할 수 있다”하고 있다. 법률안 제19조에서는 “환경오염피해의 원인을 발생시킨 자를 알 수 없거나 원인자 부존재 또는 무능력으로 피해의 전부 또는 일부를 배상받지 못하는 경우”(법률안 제19조 제1호)나 “제5조에 따른 배상책임한도를 초과한 피해가 발생한 경우”(법률안 제19조 제2호)에 환경부장관은 피해자 또는 그 유족에게 보상급역을 지급한다고 하고 있다. 그런데 원인자를 알 수 없거나 원인자 부존재의 경우에는 보상급역을 하더라도 원인자가 없으므로 구상권 행사를 할 수가 없고, 사업자의 무능력인 경우에도 구상에 응할 능력이 없으므로 구상권행사의 실익이 없게 되고, 제5조에 따른 배상책임한도를 초과한 피해가 발생한 경우에 보상급역을 한 경우에는 법률안 제8조 제3항에서 배상책임의 한도에서 구상할 수 있다고 함으로써 실제 구상권을 행사할 수 있는 경우는 없는 것으로 보여진다. 이를 보면 법률안 제8조의 구상권 행사에 관한 규정은 민법의 일반이론에 맡겨두면 될 것이고, 특별히 규정할 필요성은 없지 않은가 한다.

IV. 증명과 정보청구권

1. 추정과 추정의 배제

환경오염으로 인한 책임의 인정에서 가장 어려운 것은 가해행위와 생명·신체·물건의 손해발생 사이의 인과관계의 증명이다.⁴⁷⁾ 왜냐하면 환경침해로 인한 피해의 발

보고 있다.

46) 법률안 제8조 제2항과 같이 사업자의 구상권을 제한하더라도, 법률안 제3조 제2항에서 민법 등 다른 법률에 의한 청구권에는 영향을 미치지 않는다고 함으로써 규정의 실익은 거의 없다고 할 것이다.

간접적 침해로서, 침해행위가 있고 그 침해행위가 환경매개체인 물·공기·대기에 확산되어 다시 생명·신체·물건에 대하여 손해를 발생시키는 체계를 갖고 있기 때문에, 피해자는 가해자의 행위가 오염물질배출과 인과관계가 있다는 사실 및 피해자의 손해가 그 오염물질과 인과관계가 있다는 사실을 증명하여야만 한다. 그러나 대부분의 피해가 적법한 기업활동에 수반하여 부차적으로 발생하고, 이러한 인과관계의 입장에서 가해자의 기업활동에 대한 정보에 접근하기 어려운 피해자로서는 인과관계를 증명하기가 어렵다. 이에 따라 우리나라의 판례는 1974년 한국전력사건⁴⁸⁾에서 개연성이론을 인정한 이래 대법원의 확고한 태도로써 개연성이론을 받아들여 피해자를 보호하고 있다.⁴⁹⁾

인과관계의 증명과 관련하여 법률안 제6조 제1항에서는 “시설이 환경오염피해 발생의 원인을 제공한 것으로 볼 만한 상당한 개연성이 있는 때에는 그 시설로 인하여 환경오염피해가 발생한 것으로 추정한다”고 하여서 인과관계의 추정을 규정하고 있다. 그리고 제2항에서는 “제1항에 따른 상당한 개연성이 있는지의 여부는 시설의 가동과정, 사용된 설비, 투입되거나 배출된 물질의 종류와 농도, 기상조건, 피해발생의 시간과 장소, 피해의 양상과 그 밖에 피해발생에 영향을 준 사정 등을 고려하여 판단

47) 고정적인 소음이나 진동 및 일조방해 등과 같은 상된관계적인 분쟁의 경우에는 가해자가 특정되어 있고, 가해자와 피해자의 거리도 가깝기 때문에 인과관계의 증명에 큰 어려움이 발생하지 않는다.

48) 대법원 1974. 12. 10. 선고 72다1774 판결.

49) 대법원 1984. 6. 12. 선고 81다558 판결; 대법원 1991. 7. 23. 선고 89다카1275 판결; 대법원 1997. 6. 27. 95다2692 판결; 대법원 2004. 11. 26. 선고, 2003다2123 판결; 대법원 2009. 10. 29. 선고 2009다42666 판결; 대법원 2012. 1. 12. 선고 2009다84608, 84615, 84622, 84639 판결(일반적으로 불법행위로 인한 손해배상청구사건에서 가해행위와 손해발생 간의 인과관계의 증명책임은 청구자인 피해자가 부담하나, 대기오염이나 수질오염에 의한 공해로 인한 손해배상을 청구하는 소송에서는 기업이 배출한 원인물질이 대기나 물을 매체로 하여 간접적으로 손해를 끼치는 수가 많고 공해문제에 관하여는 현재 과학수준으로도 해명할 수 없는 분야가 있기 때문에 가해행위와 손해 발생 사이의 인과관계를 구성하는 하나하나의 고리를 자연과학적으로 증명한다는 것이 매우 곤란하거나 불가능한 경우가 많다. 그러므로 이러한 공해소송에서 피해자에게 사실적인 인과관계의 존재에 관하여 과학적으로 엄밀한 증명을 요구한다는 것은 공해로 인한 사법적 구제를 사실상 거부하는 결과가 될 수 있는 반면에, 가해기업은 기술적·경제적으로 피해자보다 훨씬 원인조사가 용이한 경우가 많을 뿐만 아니라 원인을 은폐할 염려가 있기 때문에, 가해기업이 어떠한 유해한 원인물질을 배출하고 그것이 피해물건에 도달하여 손해가 발생하였다면 가해자 측에서 그것이 무해하다는 것을 증명하지 못하는 한 책임을 면할 수 없다고 보는 것이 사회형평의 관념에 적합하다) 등.

”고 하고 있다. 이러한 법률안은 우리 판례가 인정하고 있는 개연성이론을 입법화한 것이며, 개연성이론의 이론적 근거에 대해서 사실상의 추정설이나 영미법상의 증거우월설이나를 두고 논의가 있었으나,⁵⁰⁾ 입법적으로 인과관계의 추정으로 명문화하였다는 점에서 그 의미가 있다고 할 것이다.

그런데 법률안 제6조 제2항은 “제1항에 따른 상당한 개연성이 있는지의 여부는 시설의 가동과정, 사용된 설비, 투입되거나 배출된 물질의 종류와 농도, 기상조건, 피해발생의 시간과 장소, 피해의 양상과 그 밖에 피해발생에 영향을 준 사정 등을 고려하여 판단한다”고 하고 있다. 독일 환경책임법 제6조 제1항은 “개별적인 사건의 여건에 있어서 시설이 손해발생의 원인이 되기에 적합한 사정이 있는 때에는 그 손해는 그 시설로 인하여 발생된 것으로 추정한다. 개별적인 사건에 있어서 이러한 적합성은 시설의 가동과정, 사용된 설비, 투입되거나 배출된 물질의 종류와 농도, 기상조건, 손해발생의 시간 및 장소, 손해의 양상과 개별사건에 있어서 손해야기를 인정 또는 부인하게 하는 그 밖의 일체의 사정에 따라서 판단한다”고 하여서 인과관계의 추정과 인과관계의 추정의 판단기준을 명시하고 있다. 독일 환경책임법 제6조 제1항 후문에서 인과관계 추정의 판단기준을 실시한 것은 타당하다고 볼 수 있는데, 이는 독일 판례에서 개연성이론이 인정되지 않았으므로, 인과관계의 추정을 입법하면서 인과관계 추정의 판단기준을 입법적으로 제시할 필요성이 있었다. 하지만 우리 판례는 오랫동안 환경소송에서 개연성이론을 받아들여 인정하여 왔으므로, 법률안 제6조 제2항과 같은 상당한 개연성의 판단기준을 입법적으로 실시할 필요성이 있는가 하는 의문이 제기된다. 우리 판례는 경우에 따라서 개연성설이 인정되기 위한 요건 등을 실시하여 나름대로 개연성이론을 정립하여 왔기 때문이다.⁵¹⁾

50) 추정설은 환경침해로 인한 책임에 있어서 피해자가 인과관계의 존재에 관하여 상당한 정도의 개연성을 입증하면 손해발생에 인과관계가 사실상 추정된다는 것이고, 영미법상의 증거우월설은 민사사건에서는 입증책임을 부담하는 당사자가 제출하는 증거가 우월(preponderance of evidence)한 것이라는 정도를 입증하면 족하다고 보는 것으로서 피해자가 인과관계의 존재에 관하여 개연성 정도를 입증하면 증거에서 우월한 것으로 보자는 것이다(전경운, 환경사법론, 집문당, 2009, 149면).

51) 대법원 2004. 11. 26. 선고 2003다2123 판결(공해로 인한 손해배상청구소송에 있어서는 가해행위와 손해발생 사이의 인과관계의 고리를 모두 자연과학적으로 증명하는 것은 곤란 내지 불가능한 경우가 대부분이고, 가해기업은 기술적·경제적으로 피해자보다 원인조사가 용이할 뿐 아니라 자신이 배출하는 물질이 유해하지 않다는 것을 입증할 사회적 의무를 부담한다고 할 것이므로, 가해기업이 배출한 어떤 물질이 피해 물건에 도달하여 손해가 발생하였다면 가해지점에서 그 무해함을 입증하지 못하는

법률안 제6조 제3항은 “환경오염피해가 전적으로 다른 원인으로 인하여 발생한 것으로 볼 사정이 있는 때에는 제1항에 따른 추정은 배제된다”고 하여서, 인과관계의 추정의 배제를 규정하고 있다.⁵²⁾ 그러나 법률안 제6조 제3항과 같은 규정의 유무에 관계없이 “환경오염피해가 전적으로 다른 원인으로 인하여 발생한 것으로 볼 사정”이 증명된 경우에는 당연히 인과관계의 추정은 배제되는 것이며,⁵³⁾ 이미 우리 판례에서도 “피고가 반증으로 피고가 배출한 침출처리수에는 해양생물에 악영향을 끼칠 수 있는 원인물질이 들어 있지 않거나, 원인물질이 들어 있다고 하더라도 안전농도 범위 내에 속한다는 사실을 증명하거나, 간접반증으로 원고들이 입은 피해는 피고가 배출한 침출처리수가 아닌 다른 원인이 전적으로 작용하여 발생한 것을 증명”하면 인과관계를 부정할 수 있다고 하고 있다.⁵⁴⁾

그런데 독일 환경책임법은 규정에 맞는 정상운영시의 추정의 배제를 규정하고(\$6 Abs. 2 S. 1 UmweltHG), 손해의 발생에 다른 상황의 적합성이 증명된 경우에는 추정이 번복된다(\$7 UmweltHG)고 하고 있다. 즉 독일 환경책임법 제6조 제2항은 제6조 제1항에 의한 인과관계의 추정은, 시설보유자가 그의 시설이 규정에 맞게 운영되었다는 사실을 증명한 때에는 적용이 배제된다(\$6 Abs. 2 S. 1 UmweltHG)고 하면서, 이때 규정에 맞는 운영이란 시설이 특별한 운영의무(besondere Betriebspflichten)를 준수하고 운영상의 장애가 없는 경우에 인정된다(\$6 Abs. 2 S. 2 UmweltHG)고하여 추정의 배제를 규정하고 있다. 추정이 배제되는 경우에는 피해자가 인과관계를 완전히

책임을 면할 수 없다고 봄이 사회 형평의 관념에 적합하다; 대법원 1984. 6. 12. 선고 81다558 판결(수질오염으로 인한 공해소송인 이 사건에서 (1)피고공장에서 김의 생육에 악영향을 줄 수 있는 폐수가 배출되고 (2)그 폐수 중 일부가 유류를 통하여 이 사건 김양식장에 도달하였으며 (3)그 후 김에 피해가 있었다는 사실이 각 모순없이 증명된 이상 피고공장의 폐수배출과 양식 김에 병해가 발생함으로 말미암은 손해간의 인과관계가 일응 증명되었다고 할 것이므로, 피고가 (1)피고 공장폐수 중에는 김의 생육에 악영향을 끼칠 수 있는 원인물질이 들어 있지 않으며 (2)원인물질이 들어 있다 하더라도 그 해수혼합율이 안전농도 범위내에 속한다는 사실을 반증을 들어 인과관계를 부정하지 못하는 한 그 불이익은 피고에게 돌려야 마땅할 것이다).

52) 이는 아마 인과관계의 추정을 입법화함으로써 발생할 수 있는 업계측의 반발을 완화시키기 위하여 이러한 추정의 배제규정을 둔 것으로 이해할 수 있을 것이다.

53) 원고(피해자)가 상당한 개연성을 증명하면 반증의 증명책임은 사업자에게 있고, “전적으로 다른 원인으로 인하여 발생한 것으로 볼 사정이 있는 때”에 대한 증명책임은 사업자에게 있는 것이고, 이의 증명이 된 경우에는 당연히 추정은 번복된다고 할 것이다.

54) 대법원 2012. 1. 12. 선고 2009다84608, 84615, 84622, 84639 판결.

증명하여야 한다는 일반원칙이 적용된다. 이러한 인과관계의 추정의 배제규정은 정상운영에 대한 특권을 부여하는 것이라고 할 수 있다. 그리고 독일 환경책임법 제7조⁵⁵⁾도 손해의 발생을 위한 다른 상황의 적합성의 증명을 통하여 인과관계의 추정이 배제되는 경우를 규정하는데, 법문은 배제(Ausschluss)라고 하고 있으나 그 법률적 성질은 반박(Widerlegung)에 해당한다.⁵⁶⁾⁵⁷⁾ 그러므로 우리나라의 법률안에서도 독일 환경책임법의 규정과 같이 정상운영시의 추정의 배제규정⁵⁸⁾과 손해의 발생을 위한 다른 상황의 적합성이 증명된 경우에는 추정이 반박된다는 규정을 입법적으로 검토하면 어떨까 한다.

2. 열람청구권

법률안 제6조 제1항의 인과관계의 추정의 규정은 피해자에게 동법률안에 의하여 손해배상청구를 하게 함에 있어 매우 유용한 규정이 된다. 그러나 이러한 인과관계의 추정은 피해자가 “시설이 환경오염피해 발생의 원인을 제공한 것으로 볼 만한 상당한 개연성”(법률안 제6조 제1항)을 증명한 때에만 인정된다. 이와 같이 피해자에게 부과된 상당한 개연성의 증명과 그의 손해배상청구권의 행사를 용이하게 하기 위하여, 법률안 제11조는 시설의 사업자에 대한 정보청구권과 열람청구권을 인정하고 있다. 법률안 제11조 제1항은 “이 법에 따른 피해배상청구권의 성립과 그 범위를 확정하기 위

55) 환경책임법 제7조(추정의 배제) (1) 복수의 시설이 손해의 원인을 제공한 경우 개별적인 사건에 있어서 다른 정황이 그 손해의 원인이 되기에 적합한 사정이 있는 때에는 추정은 배제된다. 개별사건에 있어서 이러한 적합성은 손해발생의 시기와 장소, 손해의 양상과 개별사건에 있어서 손해악기를 인정 또는 부정하게 하는 그 밖의 모든 사정에 따라서 판단한다.

(2) 단일 시설이 손해의 원인을 제공한 경우 개별적인 사건에 있어서 다른 정황이 그 손해의 원인이 되기에 적합한 사정이 있는 때에는 추정은 배제된다.

56) Deutscher Bundestag Drucksache 11/7104, Gesetzentwurf der Bundesregierung, S. 18.

57) 즉 시설보유자에게 시설이 규정에 위반하여 운영된 결과 동법 제6조 제1항에 의하여 인과관계가 추정되는 불이익을 입는다할지라도, 손해의 원인으로서는 다른 상황(andere Umstände)을 증명함으로써 추정을 반박시킬 수 있다는 것이다(Landsberg/Lülling, *Umwelthaftungsrecht*, a.a.O., §7 UmweltHG Rdnr. 2).

58) 물론 지금까지의 우리 판례는 정상운영과 사고운영을 구별함이 없이 개연성이론을 인정하였다는 점에서 정상운영시에는 인과관계의 추정이 배제된다고 규정을 하는 것은, 기존의 판례보다 개연성이론을 제한하여 입법하는 것이 될 것이다.

필요한 경우에 피해자는 해당 시설의 사업자에게 제6조제2항과 관련한 정보의 제공 또는 열람을 청구할 수 있다”고 하고 있다.⁵⁹⁾ 이와 같은 피해자의 피해배상청구권의 성립과 그 범위를 확정하기 위한 정보청구권과 열람청구권의 규정⁶⁰⁾은, 우리나라의 책임법에서는 최초로 도입된다는 점에서 그 의미가 대단하다고 할 것이다.

그러나 이와 관련하여 고려해 볼 몇가지 점이 있다고 생각되는데, 이를 보면 첫째로 피해자의 정보청구권 행사의 남용의 우려이다. 독일 환경책임법 제8조 제1항은 정보청구권을 규정하면서 “시설이 손해의 원인이 된 것으로 가정할 사정이 존재하는 때에는 이 법률에 의한 손해배상청구권의 성립을 확정하기 위하여 필요한 경우 피해자는 그 시설의 보유자에게 정보의 제공을 요구할 수 있다”(§8 Abs. 1 S. 1 UmweltHG)고 하여서, 즉 “시설이 손해의 원인이 된 것으로 가정할 사정이 존재하는 때”에만 피해자의 정보청구권을 인정하고 있어서 피해자의 단순한 탐색으로부터 기업을 보호하고자 하고 있다. 즉 시설보유자에 대한 정보청구권은 시설에 의한 손해야기의 구체적 사실이 있어야 함을 요건으로 함으로, 불명확한 혐의만으로는 정보청구권을 행사할 수 없도록 하고 있다.⁶¹⁾ 이는 피해자의 정보의 필요성과 기업비밀을 지키고 단순한 탐색으로부터 기업을 보호하고자 하는 시설보유자의 이익사이에서 발생하는 긴장관계를 해결하고자 이러한 규정을 두고 있다고 할 것이다.⁶²⁾ 만일정보청구권 행사의 이러한 요건이 결여되어 있고, 법률안과 같이 피해자가 “필요한 경우에”할 수 있다고 한다면, 정보청구권의 남용

59) 법률안 제8조에 의한 구상권행사의 용이성을 위하여 법률안 제11조 제2항은 “이 법에 따른 피해배상 청구를 받은 사업자는 피해자에 대한 피해배상이나 다른 사업자에 대한 구상권의 범위를 확정하기 위하여 다른 사업자에게 제6조제2항과 관련한 정보의 제공 또는 열람을 청구할 수 있다”고 하고 있다.

60) 행정청에 대한 정보청구권과 열람청구권의 규정은 법률안에 없는데, 이는 아마 ‘공공기관의 정보공개에 관한 법률’에 의하여 행정청에 정보공개청구권을 행사할 수 있다고 보아서 이를 입법하지 않은 것으로 보여진다.

61) 독일 의약품법(Arzneimittelgesetz: AMG)도 피해자에게 부과된 의약품의 손해발생적합성의 증명과 그의 손해배상청구권의 행사를 용이하게 하기 위하여 정보청구권을 인정하고 있는데, 이를 보면 ‘피해자는 의약품이 손해의 원인이 된 것으로 가정(Annahme)할 사정이 존재하는 때에는, 의약품법 제84조에 의한 손해배상청구권이 존재하는지 여부를 확정하기 위하여 제약사에 정보를 청구할 수 있다’(§84a Abs. 1AMG)고 하고 있다. 이에 따라 제약사에 대한 정보청구권은 의약품을 통한 손해야기의 구체적 인 사실이 있어야 함을 요건으로 함으로, 불명확한 혐의만으로는 정보청구권을 행사할 수 없도록 하고 있다(Rehmann, *Arzneimittelgesetz*, 2. Aufl., 2003, §84a Rdnr. 1).

62) Bundestag Drucksache 11/7104, a.a.O., S. 19.

행사가 인정될 여지가 있다고 할 것이다. 둘째로 정보청구권의 내용은 일정하고 제한된 정보에 한하여 인정되어야 할 것인데, 이와 관련하여 법률안 제11조 제1항은 “제6조 제2항과 관련한 정보”라고 하고 있으며, 법률안 제6조 제2항은 “시설의 가동과정, 사용된 설비, 투입되거나 배출된 물질의 종류와 농도, 기상조건, 피해발생의 시간과 장소, 피해의 양상과 그 밖에 피해발생에 영향을 준 사정 등”이라고 규정하고 있다. 이를 보면 사업자에게 요구할 수 없는 정보(예, 기상조건, 피해발생의 시간과 장소, 피해의 양상)도 포함되어 있다. 독일 환경책임법 제8조 제1항은 요구할 수 있는 정보의 내용을 명시하여 정보의 요구는 “사용된 설비, 투입되거나 배출된 물질의 종류와 농도, 기타 설비에 의하여 유발된 작용과 제6조 제3항의 규정에 의한 특정한 가동의무⁶³⁾에 관한 것이어야 한다”(§8 Abs. 1 S. 2 UmweltHG)고 명시적으로 규정하고 있다. 그러므로 우리 법률안도 사업자에게 요구할 수 없는 정보의 내용을 명시적으로 제한하여 규정할 필요성이 있다고 할 것이다. 셋째로 우리 법률안에 의하면 정보청구권과 열람청구권 행사의 순서없이 피해자가 자유롭게 행사할 수 있는 것으로 보여진다. 그러나 독일 환경책임법 제8조 제3항은 “피해자는 정보가 불완전하거나 부정확 또는 불충분하다는 가정에 근거가 있거나 정보제공이 적절한 기간내에 행하여지지 아니한 때에는 시설의 보유자에게 현존하는 자료에 대한 열람을 승인할 것을 요구할 수 있다”고 하여서 열람청구권은 정보청구권에 대하여 보충적으로만 행사할 수 있도록 하고 있다. 이는 시설보유자의 운영에 관한 문서나 기업에 대한 직접적인 접근의 제한을 하기 위한 것으로서,⁶⁴⁾ 피해자의 정보청구권보다 열람청구권이 사업자에게 더 큰 부담이 되기 때문이다. 그러므로 우리 법률안도 정보청구권과 열람청구권의 관계를 규정하여 열람청구권은 보충적으로만 행사할 수 있도록 하는 것이 타당하지 않은가 한다.⁶⁵⁾

그리고 법률안 제11조 제4항은 “제1항 및 제2항에 따른 정보 제공 및 열람의 청구를 받은 사업자가 영업상 비밀에 관한 사항으로 정보 제공 또는 열람을 거부하는 경

63) 환경책임법 제6조 제3항의 특정한 가동의무는 환경침해의 방지를 목적으로 하는 행정법상의 허가, 부관, 집행명령과 법규에 기한 것을 말한다.

64) Bundestag Drucksache 11/7104, a.a.O., S. 20.

65) 그 외 법률안 제11조 제3항은 “제1항 및 제2항에 따른 정보의 제공 또는 열람 청구를 받은 자는 해당 정보를 제공하거나 열람하게 하여야 한다”고 규정하고 있는데, 제1항에서 피해자의 권리만 규정하면 족하지 다시 사업자의 의무를 규정할 필요성은 없지 않은가 한다.

환경부장관은 환경오염피해구제정책위원회의 심의를 거쳐 열람자와 장소를 지정하여 이를 열람하도록 명할 수 있다”고 하여서 사업자의 영업상 비밀에 관한 사항에 대해서도 원칙적으로 정보제공을 해야 한다는 입장에 있으면서, 법률안 제11조 제5항은 “제4항에 따른 환경부장관의 명령에도 불구하고 사업자가 이에 응하지 않을 경우 법원은 정보에 대한 피해자의 주장을 진실한 것으로 인정할 수 있다”고 하고 있다. 그러나 우리나라의 법을 보거나 외국의 입법례를 보면 사업자의 영업상 비밀에 관한 사항에 대해서는, 사업자가 정보제공거절을 할 수 있도록 규정하고 있다.

먼저 민사소송법에서는 증거의 편재현상에서 오는 당사자간의 실질적 불평등을 시정코자 문서제출명령을 규정하여서, 상대방 또는 제3자가 가지고 있는 것으로서 제출 의무있는 문서에 대해 그 제출명령을 구하는 신청을 할 수 있도록 하고 있다(민사소송법 제343조).⁶⁶⁾ 이 경우 문서의 소지자는 법원의 제출명령에 의하여 문서제출의무를 부담하게 되고, 당사자가 이에 불응하면 문서에 관한 상대방의 주장을 진실한 것으로 인정할 수 있고(민사소송법 제349조), 제3자가 불응하면 500만원 이하의 과태료 부과 등 증인불출처시에 준하게 된다(민사소송법 제351조, 제318조, 제311조).⁶⁷⁾ 하지만 민사소송법 제344조 제1항 제3호의 이익문서와 법률관계문서라도 다음 3가지의 경우에는 소지자가 그 제출을 거부할 수 있도록 하고 있다(민사소송법 제344조 제1항 제3호 단서). 즉 i) 공무원의 직무상 비밀이 적혀 있어 동의를 받아야 하는데 동의를 받지 아니한 문서, ii) 문서소지자나 근친자에 관하여 형사소추, 치욕이 될 증언거부 사유가 적혀 있는 문서, iii) 직무상 또는 기술이나 직업상 비밀에 속하는 사항이 적혀 있고 비밀유지의무가 면제되지 아니한 문서는 제출을 거부할 수 있도록 하고 있다.⁶⁸⁾ 또한 민사소송법 제344조 제2항에서는 제1항에서 열거한 문서에 해당하지 않더라도 원칙적으로 소지하는 문서를 모두 제출할 의무가 있는 것으로 규정하고 있지만, 예외적으로 제출을 거부할 수 있는 문서를 인정하고 있다. 즉 공무원 또는 공무원이었던 사람이 그 직무와 관련하여 보관하거나 가지고 있는 문서,⁶⁹⁾ 위의 ii)와 iii)의 사유가

66) , 신민사소송법, 박영사, 2012, 479-480면.

67) 송상현·박인환, 민사소송법, 박영사, 2011, 579면.

68) 이시윤, 앞의 책, 481면; 송상현·박인환, 앞의 책, 580-581면; 호문혁, 민사소송법, 법문사, 2005, 476-477면.

69) 이러한 공문서의 공개에 관하여는 ‘공공기관의 정보공개에 관한 법률’에서 정한 절차와 방법에 의하여

문서, 그리고 오로지 소지인이 이용하기 위한 문서(일기, 가계부, 개인적인 서신 등)에 대해서는 문서제출거부권을 인정하고 있다(민사소송법 제344조 제2항).⁷⁰⁾ 그 외 민사소송법 제315조 제1항 제2호에서도 증인이 “기술 또는 직업의 비밀에 속하는 사항에 대하여 신문을 받을 때”에는 증언거부를 할 수 있다고 규정하고 있다. 이를 보면 우리 민사소송법은 영업상 비밀에 해당하는 사항에 대해서는 증언거부를 할 수 있고, 법원의 문서제출명령 등에서도 이를 거부할 수 있도록 하고 있다.⁷¹⁾

또한 독일 환경책임법 제8조 제1항에서도 피해자의 정보공개청구권을 규정하면서, 제2항에서 “제1항의 규정에 의한 청구권은 법률의 규정에 기하여 그 과정이 비밀로 되어 있거나 비공개가 시설의 보유자나 제3자의 중대한 이익에 부합하는 것인 때에는 인정되지 아니한다”(§8 Abs. 2 UmweltHG)고 규정하고 있다. 그리고 독일 환경책임법 제9조에서는 피해자의 행정청에 대한 정보공개청구권을 규정하기도 하는데, 여기서도 마찬가지로 “행정청은 정보의 제공으로 인하여 직무수행이 저해되거나 정보내용의 공개가 연방이나 주의 복리에 불이익을 끼치거나 또는 당사자나 제3자의 정당한 이익 때문에 법률의 규정이나 정보의 본질상 비밀유지가 요구되는 경우에는 정보를 제공할 의무가 없다”(§9 S. 2 UmweltHG)고 하고 있다. 즉 사업자나 행정청은 영업상 비밀에 해당하는 경우에는 정보제공을 거부할 수 있도록 하고 있다. 독일 의약품법도 피해자의 정보청구권의 행사에 대하여 제약사도 기업의 이익을 보호할 수 있도록 하기 위하여,⁷²⁾ 피해자의 정보청구권의 대상이 법률의 규정에 의하여 비밀로 되어 있거

한다(대법원 2010. 1. 19.자 2008마546 결정).

70) 이시윤, 앞의 책, 481-482면; 호문혁, 앞의 책, 477면; 송상현·박익환, 앞의 책, 581면.

71) 우리 상법에서도 회사의 이사회에 대해서 주주는 영업시간내에 이사회 의사록의 열람 또는 등사를 청구할 수 있다(상법 제391조의3 제3항), 그러나 회사는 주주의 의사록 열람, 등사청구에 대하여 이유를 붙여 거절할 수 있으며, 이 경우 주주는 법원의 허가를 얻어 열람 또는 등사를 청구할 수 있다(상법 제391조의3 제4항)고 하고 있다. 이것은 이사회에 결의는 회사의 업무집행을 결정하는 의사결정이므로 그 내용 중에는 기업비밀에 속하는 사항도 다수 들어 있어, 항상 공개하게 함은 기업 경쟁력에 치명적인 장애를 주기 때문이다. 즉 이사회 의사록의 열람 또는 등사에 의하여 회사의 영업 비밀이 외부에 유출되는 것을 막기 위하여 주주의 열람·등사청구권을 제한하는 동시에, 주주의 이익 보호를 위하여 회사가 부당하게 거절하는 때에는 법원의 허가를 얻어 의사록의 열람 또는 등사를 할 수 있도록 한 것이다(이철승, 회사법강의, 박영사, 2013, 675면; 최준선, 회사법, 삼영사, 2013, 431면).

72) 피해자의 정보청구권으로 인하여, 피해자의 정보의 필요성과 기업비밀을 지키고 단순한 탐색으로부터 제약사를 보호하고자 하는 제약사의 이익 사이에서 발생하는 긴장관계를 해소하기 위하여 의약품법은, 피해자의 정보청구권의 행사를 '의약품이 손해의 원인이 된 것으로 가정(Annahme)할 사정'이 존재

, 비밀유지가 제약사나 제3자의 중대한 이익(überwiegende Interesse)에 상응하는 때에는 피해자의 정보청구권을 인정하지 않고 있다(§84a Abs. 1 Satz 4 AMG). 또한 피해자는 의약품의 허가 및 감독관청에 대해서도 정보청구권을 행사할 수 있으며, 해당관청도 일정한 요건 아래, 즉 피해자의 정보청구권의 대상이 법률의 규정에 의하여 비밀로 되어 있거나, 비밀유지가 제약사나 제3자의 중대한 이익에 상응하는 때에는 피해자의 정보청구권을 인정하지 않고 있다(§84a Abs. 2 Satz 2 AMG). 위와 같이 우리 민사소송법이나 독일 환경책임법 등을 고려해 보면, 영업상 비밀에 해당하는 사항이 사업자나 제3자의 중대한 이익에 관련되는 때에는 사업자의 정보공개거절권이 명문으로 인정되는 것이 타당하다고 할 것이다. 이에 따라 영업상의 비밀에 관한 사항으로 환경부장관의 명령에도 불구하고 사업자가 열람에 응하지 않으면 피해자의 주장을 진실한 것으로 인정할 수 있다는 법률안 제11조 제5항의 규정도 입법할 내용이 아니라고 보여진다.⁷³⁾

V. 기금에 의한 국가보상

1. 가입의 강제

무과실책임이 인정되는 분야에서는 그 배상책임이 책임보험제도와 결합하는 추세에 있으며, 또 책임보험제도는 대부분 의무적인 것으로 발전하고 있다. 이것은 피해자가 실제로 배상을 받는 것을 보장하고, 다른 한편 기업측에는 보험료를 통해 배상

때에 한하여 라고 규정하여, 의약품이 손해를 야기하였다는 구체적인 근거의 입증과 결합시키고, 정보청구권의 내용은 일정하고 제한된 정보에 제한하고 있다. 그 외에도 동법 제84a조 제1항 제4문처럼 직접적으로 정보청구권이 제한되는 경우를 규정하고 있다(전경운, 독일 의약품법상의 의약품 위험 책임, 의료법학, 제10권 제1호, 2009, 375-376면).

73) 그 외 독일 환경책임법은 손해배상청구권을 행사당한 시설보유자에게도 피해자에 대한 무기평등의 원칙을 보장하고 손해배상금부의 구상권을 확보하기 위하여 피해자와 다른 시설의 보유자 및 관청에 대하여 情報 및 閱覽請求權을 인정하고 있다. 즉 시설의 보유자에게 정보제공이 요구된 때에는 그 시설의 보유자는 피해자에 대한 자기의 손해배상의무나 다른 시설의 보유자에 대한 구상권의 범위의 확정을 위하여 필요한 경우 피해자와 다른 시설의 보유자에게 정보의 제공과 열람의 승락을 요구하거나 동법 제9조에 거명한 행정청에게 정보제공을 요구할 수 있다(§10 UmweltHG)고 규정하고 있다.

분산시킴으로써 기업의 도산을 방지하는 이점을 가져온다.⁷⁴⁾ 이에 따라 우발적인 환경오염으로 인한 피해자에 대한 막대한 피해배상금의 지급불가능성의 위험을 막고, 또한 피해배상금의 지불을 통한 기업의 도산을 방지하기 위하여 법률안에서는 일정한 시설의 사업자에게 환경책임보험의 가입을 강제하고 있다.

법률안 제13조 제1항은 “다음 각 호의 시설을 설치·운영하는 사업자는 환경오염 피해가 발생한 경우에 피해자에게 그 피해를 배상할 책임을 보장하는 환경책임보험 등에 가입하여야 한다”고 하면서, 가입대상의 시설은 제1호에서 제6호까지 열거하고 있다.⁷⁵⁾ 즉 법률안 제13조 제1항은 특별히 커다란 환경위험적 시설을 제1호에서 제6호까지 열거하여 그 가입을 의무화하고 있으며,⁷⁶⁾ 이는 피해자에 대한 손해배상금의 지급을 보장함과 아울러 사업자의 도산을 방지하기 위한 사업자 보호규정이라고 할 수 있다. 한편 법률안 제13조 제2항은 “제1항에 따른 사업자는 환경책임보험 등에 가입한 후가 아니면 시설을 설치·운영할 수 없다”고 하고, 법률안 제50조 제2항에서는 제13조의 규정을 위반한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다고 규정하고 있다. 그런데 독일 환경책임법 제19조 제4항은 관할 행정청은 시설의 보유자가 담보를 제공하지 아니하거나 지정된 합리적인 기간내에 담보의 제공을 증명하지 아니한 때에는 별표 2에 열거된 시설의 전부 또는 일부의 가동을 중지시킬 수 있다 (§19 Abs. 4 UmweltHG)고 하면서, 시설보유자가 담보제공의무를 위반한 경우에 1년 이하의 자유형 또는 벌금형에 처한다고 한다 (§21 Abs. 1 UmweltHG)고 규정하고 있다. 이를 보면 법률안 제13조 제2항을 좀 더 명확히 하여 “환경부장관은 사업자가 환경책임보험 등에 가입하지 않거나 일정한 기간내에 이를 증명하지 못한 때에는 시설의 전부 또는 일부의 가동을 중지시킬 수 있다”로 하면 좋지 않을까 한다.

74) 책임보험계약의 체결이 강제되는 것으로는 자동차책임보험(자동차손해배상보장법 제5조), 원자력손해배상 책임보험(원자력손해배상보장법 제5조), 산업재해보상보험법에 의한 재해보상보험(동법 제6조)이 있다.

75) 1. 제2조 제1호 가목에 따른 시설로서 특정대기유해물질을 배출하는 시설
2. 제2조 제1호 나목에 따른 시설로서 특정수질유해물질을 배출하는 시설
3. 제2조 제1호 다목에 따른 시설로서 지정폐기물 처리시설
4. 제2조 제1호 마목에 따른 시설로서 특정토양오염관리대상시설
5. 제2조 제1호 바목에 따른 시설로서 대통령령으로 정하는 시설
6. 그 밖에 환경오염피해를 유발할 위험성이 높은 시설로서 대통령령으로 정하는 시설

76) 공청회 자료집, 12면.

의 법률안 제13조 제3항은 “환경책임보험 등의 보장계약금액, 부보범위, 책임공제의 기준 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다”고 하여서, 시행령에 최저가입금액 등은 업종별 위험도, 배출량 등을 감안하여 규정할 예정이라고 한다.⁷⁷⁾ 또한 법률안 제15조 제1항은 “환경부장관은 사업자의 환경오염피해 저감 노력을 증진하기 위하여 위원회의 심의를 받아 환경책임보험에 대한 사업자의 자기부담금 기준을 정할 수 있다”고 하면서, 법률안 제16조 제1항은 “피해자는 피해배상의 청구에 있어서 보험금 등에 대하여 다른 채권자에 우선하여 변제받을 권리가 있다”고 한다. 그리고 법률안 제17조 제1항은 “정부는 환경책임보험 등에 관한 재보험사업을 할 수 있다”고 하여서, 거대 환경오염피해에 효과적으로 대응하기 위하여 국가재보험제도의 도입을 추진하고 있다. 이는 국가재보험 없이 민간보험회사가 거대위험을 보상할 경우 보험료를 대폭 인상해야 하거나 해외 재보험사가 재보험 인수를 꺼리는 등 보험시장의 형성이 불가능할 수 있기 때문이라도 한다.⁷⁸⁾ 이러한 환경책임보험의 도입과 관련하여서 구체적인 내용은 시행령 등을 통하여 구체화 되겠지만, 적어도 책임보험이 사업자의 도덕적 위험(moralische Risiko)과 부정적 선택(Negativauslese)을 방지할 수 있도록 입법화가 면밀히 진행되어야 할 것으로 보여진다.⁷⁹⁾

2. 초과 등의 경우의 국가보상

법률안 제4장은 환경오염피해의 보상 등을 규정하여, 원인자 불명·원인자 부존재·원인자의 배상무능력·배상책임한도액 초과 피해에 대하여 국가가 환경오염피해 보상기금(법률안 제5장)을 통하여 보상한다고 규정하고 있다.

법률안 제19조에 의하면 “환경부장관은 환경오염피해를 받은 사람(이하 이 장에서 “피해자”라 한다)이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 피해자 또는 그 유족에게 보상급여(이하 “보상급여”라 한다)를 지급한다”고 하면서, 제1호는 “환경오염피해의 원인을 발생시킨 자(이하 “원인자”라 한다)를 알 수 없거나 원인자 부존재 또는 무능력

77) 자료집, 12면.

78) 공청회 자료집, 12면.

79) 책임보험의 도입과 관련한 법적 문제점 등에 대해서는, 전경운, 독일 환경사법론, 법원사, 1998, 249-250면 참조.

피해의 전부 또는 일부를 배상받지 못하는 경우”, 제2호는 “제5조에 따른 배상책임한도를 초과한 피해가 발생한 경우”를 규정하고 있다. 법률안 제20조에서는 ‘보상급여’의 종류로는 ‘생명·신체피해 보상급여(요양비, 요양수당, 장해보상비, 장의비, 유족보상비)’와 ‘재산피해 보상급여⁸⁰⁾’를 인정하고 있다. 그리고 법률안 제37조는 제1항은 “환경부장관은 제19조에 따른 보상급여 등에 필요한 재원에 충당하기 위하여 환경오염피해보상기금(이하 ‘기금’이라고 한다)을 설치한다”고 하면서, 제2항은 “기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다”고 하여서, 기금조성의 재원은 “정부, 정부 외의 자 및 다른 기금으로부터 받은 출연금”(1호), “「유해화학물질 관리법 전부개정법률」 제36조 및 제37조에 따른 과징금”(2호), “다음 각 목의 과태료”(3호)라고 규정하고 있으며, 기금조성을 위한 과태료는 “제51조에 따른 과태료”, “「유해화학물질관리법 전부개정법률」 제65조에 따른 과태료”, “제17조제2항제1호에 따른 재보험료”, “기금의 운용수익금과 그 밖의 수익금”, “제3항에 따른 차입금”, “제8조제2항에 따라 구상권을 행사하여 받은 구상금”, “재보험금 또는 제39조제3항에 따른 보상급여의 환수금”이라고 하고 있다. 그리고 제37조 제3항은 “환경부장관은 기금 운용에 필요하다고 인정되는 경우에는 기금의 부담으로 금융기관, 다른 기금 또는 다른 회계로부터 자금을 차입할 수 있다”고 한다.

법률안 제19조 이하의 기금에 의한 집단적 보상체계를 만들어 환경오염 피해자를 보호하고자 하는 것으로 보여진다. 실제 환경오염으로 인한 손해 중에는 상당한 다수의 손해가 원인자불명이나 원인자 부존재 등으로 배상받을 수 없는 손해가 있는데, 이러한 손해의 배상을 위하여 일정한 지역에서 일정한 배출물을 방출하는 시설이 공동기금을 만들어서 집단적 보상체계(kollektive Entschädigungssysteme)를 만들자는 논의가 행해진다.

이러한 집단적 보상체계는 개개의 오염물질배출자에 대하여 인과관계 불명 등으로 손해배상을 청구할 수 없거나 힘든 경우에 손해배상을 보장하기 위하여 논의가 되는 것으로서, 구체적인 유형으로서의 국가예산의 일반적인 재원으로 손해보상을 하는 유

80) 제26조(재산피해 보상급여)

① 재산피해 보상급여는 피해자에게 지급한다. 다만, 피해자가 사망한 경우에는 그 유족에게 지급한다.
 ② 제1항에 따른 재산피해 보상급여는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 토지·물건 및 권리에 관한 피해로서 대통령령으로 정하는 한도금액 이내로 한다.

(staatliches Entschädigungsmodell)과 잠재적인 손해의 원인자들의 그들의 위험기여의 무게에 따라 출연하는 기금에 의한 해결유형(Fondslösung)이 있다.⁸¹⁾ 국가의 보상방법에 의한 유형은 환경매개체인 공기·물·토지의 일반적인 오염은 우선적으로 국가가 행정적 허가 등을 통해서 허용한 오염물질배출에 의한 것이므로, 이는 현재와 과거의 국가의 산업정책의 결과에 그 원인을 찾을 수 있으므로 국가적인 책임을 인정할 수 있다고 한다. 이 유형은 그 체계가 단순하여서 세금에 의해서 재원을 조달함으로 별도의 기금을 만들 필요가 없고 기존의 국가조직의 활용을 통하여 새로운 손해의 조사 및 배상할 조직을 창설할 필요성이 없다는 점에서 장점이 있으나 환경법의 원칙의 하나인 원인자부담원칙에 반한다는 것이 문제이다.⁸²⁾

이에 반하여 기금해결유형은 일반적 오염을 통하여 발생된 손해를 특별재산(Sondervermögen)인 기금에 의해서 배상하자는 것이다. 기금의 출처는 기금으로 배상해야할 손해를 야기하기에 적합한 유해물질을 배출하는 자에 의해서 행해지게 된다.⁸³⁾ 이 유형의 장점은 특정한 손해유형의 잠재적인 원인행위자에 의해서 기금출연이 행하여지므로, 개개의 기금출연자의 구체적인 손해발생에 대한 인과관계가 증명됨이 없이도 원인자부담 원칙이 실현될 수 있다는 점에 있다. 그리고 이 유형에 있어서 기금에 대한 보상청구권의 행사를 위해서 구체적인 손해와 개별적인 유해물질배출 사이의 인과관계는 불필요하지만 배출물질종류와 손해유형과의 사이에 자연과학적으로 추상적이고 일반적인 관련성이 존재하는 것은 필요하다고 본다.⁸⁴⁾

법률안 제19조 이하의 규정은 기금에 의한 해결유형을 규정한 것 같지만, 법률안 제37조 기금의 재원을 보면 기금에 의한 해결유형과 국가의 재원에 의한 보상유형을 결합한 것으로 볼 수 있다. 또한 법률안 제19조에서는 배상 “무능력으로 피해의 전부 또는 일부를 배상받지 못하는 경우”, “제5조에 따른 배상책임한도를 초과한 피해가 발생한 경우”도 법률안 제39조의 기금에 의하여 보상한다고 함으로써, 기존에 논의되던

81) Lemke/Ganten, Haftungsprobleme im Umweltrecht, UPR 1989, S. 9-12.

82) Lemke/Ganten, a.a.O., S. 10.

83) 基金解決類型으로는 독일에서의 자동차사고로 인한 손해의 보상기금(§§12-14 Pflichtversicherungsgesetz), 1972년의 네덜란드의 대기오염기금, 1973년의 일본의 환경침해로 인한 건강손해의 배상을 위한 기금, 1978년의 유로오염손해로 인한 국제적인 보상기금 등이 있다.

84) Lemke/Ganten, a.a.O., S. 11.

보상체계를 넘어서 광범위하게 환경오염 피해자를 보호하기 위한 입법안을 제시하고 있다고 할 것이다. 이러한 법률안은 복지국가를 지향하여 환경오염 피해자를 매우 포괄적이고 광범위하게 보호하는 선진적인 입법안이라고 할 수 있다. 하지만 몇 가지 점에서 신중한 접근을 요한다고 할 것이다. 첫째로 현대 산업사회에서 다종 다양한 불법행위로 인하여 손해(의료과오, 제조물책임, 약화책임 등)가 발생하지만, 인과관계의 증명 등 책임법상의 구성요건의 입증의 실패로 배상받지 못하는 손해가 다수 있는데, 환경오염으로 인한 손해에 대해서만 국가의 기금에 의한 보상을 인정하고 그 외의 손해에 대해서는 이를 인정하지 않는다고 할 때, 그 심각한 불균형은 어떻게 해소할 것인가가 문제로 된다고 할 것이다. 둘째로 원인자 불명·원인자 부존재·배상책임한도액 초과 피해에 대하여 국가가 기금에 의하여 보상한다고 함으로써, 실제 민사소송에서 환경오염 피해자들의 소송상 도덕적 해이를 유발할 염려가 발생할 수도 있지 않은가 한다. 즉 피해자가 인과관계의 증명 등을 소송상 실패할 경우에도 원인자불명으로 최후적으로 국가의 기금에 의한 보상이 인정됨으로 소송상 도덕적 해이를 유발할 수도 있으며, 법률안 제4조에 의한 무과실책임(법률안 제5조에 의하여 배상책임한도액이 있음)의 주장 이외에도 다른 법률에 의한 무한배상의 주장을 할 수 있는데, 이를 게을리하고 국가의 보상을 요구할 염려도 있다고 할 것이다. 셋째로 원인자 불명·원인자 부존재·원인자의 배상무능력·배상책임한도액 초과 피해에 대하여 국가가 기금에 의하여 보상한다는 것은 세계적으로 그 입법의 전례가 없는 경우가 아닌가 한다. 물론 국가가 피해자의 복지차원에서 정책적 결단을 통하여 이를 행한다면 국민의 입장에서는 환영할 것이고 반대할 이유는 없다고 할 것이다.

VI.

환경오염으로 인한 피해자 보호를 위하여 사업자의 무과실책임을 인정하는 특별법 제정의 필요성은 법리적으로나 현실적으로 논할 여지 없이 요구되고 있다. 이에 따라 그간 우리나라에서 가칭 환경책임법 제정의 필요성 등은 여러 번 논의되었지만 구체적인 입법적 결실로 연결되지는 못하였다. 그런데 마침 2013년 6월 환경부의 '환경오

구제에 관한 법률안에 대한 공청회가 개최되어, 독일의 환경책임법과 유사하지만 그 범위를 훨씬 뛰어넘는 내용의 입법안이 공개되었다. 즉 환경오염피해로 인한 무과실책임과 책임보험의 강제가입 및 국가의 기금에 의한 보상 등을 인정하는 법률이 조만간 제정되게 되었다.

환경부의 법률안은 총 7장 52개 조문으로 구성되어 있는 상당히 방대한 법률안으로서 이러한 입법안이 입법적 결실을 맺으면, 우리 책임법 역사에 있어서 한 획을 긋는 것이 될 것이다. 특히 환경오염에 대한 무과실책임의 인정에서 벗어나, 인과관계의 추정규정, 정보청구권과 책임보험의 강제도입 그리고 국가의 기금에 의한 보상 등의 규정은 우리나라의 책임법 규정에 익히 없었던 새로운 규정으로서, 그 역사적 의미는 지대하다고 할 수 있을 것이다. 이와 같이 심대한 법률안의 의미를 고려할 때, 한편에서는 법률안에 대하여 한층 심사숙고하여 당사자간의 이해관계를 잘 조정하면서 피해자를 효율적으로 보호하는 법률안이 제정될 필요성이 있다고 할 것이다. 그리고 이 분야에 관심을 가지고 있는 모든 연구자들은 환경부의 법률안과 같은 내용의 입법이 조만간 성사되기를 열망할 것으로 보여지며, 하루 빨리 훌륭한 법률안이 국회를 통과하여 시행되기를 기대해 본다.

: 2013. 7. 30. 심사일 : 2013. 8. 20. 게재확정일 : 2013. 8. 30.

- , 『채권총론』, 화산미디어, 2009.
- 송덕수, 『채권법총론』, 박영사, 2013.
- 송상현·박인환, 『민사소송법』, 박영사, 2011.
- 오석락, “환경책임법 시안”, 『환경법연구』, 제15권, 1993.
- 유지태, “환경책임법론 입법론”, 『공법연구』, 제20집, 1992.
- 윤용석, “환경오염으로 인한 민사책임에 관한 새로운 동향”, 『재산법연구』, 제11권 제1호, 1994.
- 이시윤, 『신민사소송법』, 박영사, 2012.
- 이철송, 『회사법강의』, 박영사, 2013.
- 전경운, 『독일 환경사법론』, 법원사, 1998.
- _____, 『환경사법론』, 집문당, 2009.
- _____, “독일 의약품법상의 의약품 위험책임”, 『의료법학』, 제10권 제1호, 2009.
- _____, “환경정책기본법 제31조에 의한 무과실책임의 문제점과 개정방향 - 환경정책기본법의 개정안 제44조와 관련하여 -”, 『환경법연구』, 제31권 제2호, 2009.
- 정진명, “독일 환경책임법상 원인자추정”, 판례월보, 1993. 3.
- 조일환, “환경권보호와 사법적 실효화를 위한 환경책임법 제정의 필요성”, 『인권과 정의』, 제202호, 1993.
- 최준선, 『회사법』, 삼영사, 2013.
- 호문혁, 『민사소송법』, 법문사, 2005.
- 환경부, 『환경오염피해 구제에 관한 법률안』, 공정회 자료집, 2013. 6.
- Brox, Hans/Wolf-Dietrich Walker, *Besonderes Schuldrecht*, 34. Aufl., 2010.
- Diederichsen, Uwe, “Die Haftung für Umweltschäden in Deutschland”, *PHI* 1992, 162.
- Emmerich, Volker, *BGB-Schuldrecht Besonderer Teil*, 11. Aufl., 2006.
- Hollmann, Hermann H., “Die EG-Produkthaftungsrichtlinie”, *DB* 1985, 2387.

- Kötz, Hein, *Deliktsrecht*, 6. Aufl., 1993.
- Landsberg, Gerd/Wilhelm Lülling, *Umwelthaftungsrecht*, 1991.
- Landsberg, Gerd/Wilhelm Lülling, “Das neue Umwelthaftungsgesetz”, *DB* 1990, 2205.
- Larenz, Karl/Claus–Wilhelm Canaris, *Lehrbuch des Schuldrechts Besonderer Teil*, Bd. II, 13. Aufl., 1994.
- Lemke, Michael/Reinhard H. Ganten, “Haftungsprobleme im Umweltrecht”, *UPR* 1989, 1.
- Reuter, Alexander, “Das neue Gesetz über die Umwelthaftung”, *BB* 1991, 146.
- Rolland, Walter, *Produkthaftungsrecht*, 1990.
- Rehmann, Wolfgang A., *Arzneimittelgesetz*, 2. Aufl., 2003.
- Schmidt, Rolf, *Schuldrecht Besonderer Teil II*, 2009.

Abstract]**A Review on the ‘Legislative Bill on the Relief of Environmental Pollution Damages’**

Chun, Kyoung Un

(Professor, Kyung Hee University Law School)

i) On June 15, 2013, a public hearing on the ‘Legislative Bill on the Relief of Environmental Pollution Damages’(hereinafter referred to as ‘Legislative Bill’) sponsored by the Ministry of Environment has been held. Thus, it seems that the law which accepts strict liability due to the environmental pollution damages which is composed of the similar details as the ‘Environmental Responsibility Act’ of Germany, compulsory subscription of liability insurance and compensation due to national funds, etc will be enacted in the near future.

ii) Article. 4 of the legislative bill provides the strict liability of businesses as facility responsibility by stating that ‘the business of corresponding facility must compensate the damages when environmental pollution damages have occurred in relation to the installation and operation of facility’. However, it states that the responsibility is excluded in case such damages are due to war, internal disturbance, riot, natural disaster or other irresistible forces.

iii) The most difficult thing in the claim of compensation for damages due to the environmental pollution is proving the causal relationship. In relation to this, the legislative bill provides the presumption of causal relationship by stating that “it is presumed that the environmental pollution damages have occurred due to the facility when there is considerable amount of probability to see that the facility has provided the cause of environmental pollution damages”. It also provides that the victim is able to request the business of corresponding facility to provide or view information in case it is necessary to settle the existence and the scope of the claim rights on the compensation for damages by providing the right to request information and the right to request viewing. Such right to request information and the right to request viewing will be called the regulation

introduced for the first time in our law.

iv) Article 13 of the legislative bill forces subscription of environmental liability insurance by stating that a business of certain facility must subscribe the environment liability insurance. This is to prevent the bankruptcy of enterprise by guaranteeing the victim actually receiving compensation and breaking up the compensation amount for the businesses on the other hand through the insurance premium.

v) Also, the legislative bill states that the government must compensate through compensation fund on the unknown polluter, nonexisting polluter, compensation incapacity of polluter and damages exceeding the maximum amount of compensation liability.

제어	, 환경책임법, 무과실책임, 인과관계의 추정, 환경책임보험, 보상기금
Key Words	environmental pollution damages, Environmental Responsibility Act, strict liability, presumption of causal relationship, environmental liability insurance, compensation fund