

대기오염으로 인한 양봉 피해 분쟁 조정 사례

정 혁 진

(중앙환경 분쟁조정위원회 사무국장)

1. 머리말

공장에서 배출되는 악취, 아황산가스 등 대기 오염 물질은 인간 및 주변 생태계에 많은 피해를 줄 수 있다. 그러나 우리의 법에서 정하고 있는 환경 기준은 인간의 건강을 보호하는 것을 목표로 그 기준을 정하고 있기 때문에, 설령 공장에서 배출되고 있는 대기 오염 물질이 환경 기준을 충족하고 있다고 할지라도 이것이 인간보다 더 대기 오염에 민감한 일부 특정 동식물까지 모두 환경 오염 피해로부터 안전하다는 것을 의미하는 것은 아니다.

꿀벌도 특정 악취나 대기 오염 물질에 민감하게 반응하는 동물로 알려져 있다. 따라서 환경 기준보다 낮은 오염 농도에서도 이들은 피해를 입을 수 있는 것이다. 그러나 벌에 대한 환경 기준이 설정되어 있지 않다고 해서 벌들이 피해를 입었을 경우 피해 배상을 신청할 수 없는 것인가?

환경오염피해분쟁조정법은 환경 기준 충족 여부에 불구하고 대기 오염 물질로 인하여 현실적으로 피해가 일어난 사실이 확인되면 피해에 대한 분쟁 조정을 신청할 수 있도록 되어 있다.

물론, 벌이 피해 배상을 신청할

수는 없겠으나 벌을 키우는 양봉 농가는 오염 물질을 배출한 기업을 상대로 피해 배상을 신청할 수 있는 것이다.

이번 호에서는 광양제철소 코크스 제조시설의 누출 가스 및 정우석탄화학(주)의 악취 물질로 인한 양봉 피해 분쟁 조정 사례를 소개하기로 한다.

2. 사건의 개요

신청인은 전남 동광양시 태인동 1516-3 서정영외 10이다. 이들 중 서정영외 1인은 광양제철소로부터 1.8km 떨어져 있고, 정우석탄화학(주)과는 이웃하고 있으며(태인동), 나머지 9인은 광양제철소 및 정우화학으로부터 5~6km 떨어진 거리(성황동)에 위치하고 있다.

신청인들은 오래 전부터 양봉업을 해오던 중 수년전부터 벌이 번성하지 않았으며 특히, '92년 1월 초에 월동전 점검을 마치고 월동시켰는데 '93년 2월에 보니 벌이 전멸한 것은 광양제철소와 정우석탄화학의 환경 오염 때문이라고 주장하면서 이들 기업을 피신청인으로 8천 4백만원의 배상을 요구하는 조정 신청을 전남지방 환경위원회에 제출하였다. 그러나, 전남도위원회에서는 사건 규명의 난

이성을 들어 이를 중앙환경분쟁조정위원회에 이송하였다.

'93년 8월 중앙환경분쟁조정위원회에서는 피신청인 사업장의 대기 오염과 양봉 피해와의 상관 관계를 상호 인정하고, 피신청인들이 연대하여 2천 8백 96만원을 배상토록하는 조정안을 작성하여 수락 권고 하였으나, 피신청인들인 광양제철소 및 정우석탄화학은 수락 거부를 통보하여 왔다. 이후 '93년 12월 신청인들은 조정안을 수락 거부한 상기 2개 회사를 피신청인으로 하는 재정 신청을 중앙환경분쟁조정위원회에 제기하였다.

3. 조정안 수락 권고 내용 및 피신청인 수락 거부 사유

조정안의 수락 권고 내용을 보면 광양제철소 코크스 제조시설에서 배출되는 가스의 대기중 농도가 비록 고등동물에는 영향을 미칠 수 없는 저농도 일지라도 오염에 특히 약한 월동기 꿀벌에는 악영향을 미칠 수 있다는 것이고, 정우석탄화학에서 누출되는 여러 가지 악취 물질중 크레오소오트는 악취가 심하여 농약에 혼합 살포함으로써 꿀벌을 농약 살포지역 밖으로 쫓아내는데 사용할 수 있



다는 문헌이 있는 것으로 보아, 월동중인 벌통속으로 이들 악취가스가 스며들 때 꿀벌이 견디지 못하여 벌통 밖으로 나와 오염된 대기로 인하여 폐사 또는 동사했을 개연성이 있다는 것이다.

또한 광양제철소 및 정우석탄화학은 바다에 면하여 있어 해륙풍을 타고 오염 물질이 피해 지역으로 이동될 수 있으며, 이동된 황산화물의 농도가 통상 최고치를 나타내는 오후 1시~4시에는 꿀벌의 활동이 가장 왕성하므로 오염된 꿀이나 호흡기를 통해 오염 물질이 꿀벌 체내에 농축됨으로써 피해를 유발한 것으로 보고, 피신청인이 신청인에게 2천 8백 96만원을 지급하라는 내용으로 되어있다.

한편, 피신청인들이 이러한 조정안을 수락 거부한 사유를 보면, 첫째로 피해현장 조사 결과 꿀벌의 월동지역 주변에 채초제를 살포한 사실이 있었으므로 농약공해로 꿀벌들이 자취를 감추었을 것

이라는 점, 둘째로 피해자들의 현장 벌통에서 소충, 석고병 및 기생충 등이 발견되었고, '90년 이후 각종 질병의 만연으로 봉군(벌통속의 벌집단)폐사가 확대되었으므로 이들 전염병에 의해 폐사했을 것이라는 점, 세째로 꿀벌은 5℃ 이하에서는 전신이 마비되어 24시간 이상 살 수 없는데도 피해자들은 벌통문을 막지않고 월동시켜 벌들이 밖에 나왔다가 동사할 수 있었을 것이라는 점을 들어 조정안 수락을 거부했다.

4. 중앙환경분쟁조정위원회의 재정 결정 내용

위와 같은 이유로 피신청인들이 중앙환경분쟁조정위원회의 조정안을 거부하자, 신청인들은 피해 당시에 월동 먹이인 꿀이 남아 있었으므로 아사나 동사한 것이 아니고, 겨울철은 농약 비사용 기간이므로 농약 피해도 아니며, 30여년의 양봉 경험상 어떤 질병으로도 꿀벌이 전멸한 사례가 없었으

므로 피해 원인은 피신청인들의 사업장에서 배출된 대기 오염으로 인한 피해라고 주장하면서 93년 12월 중앙환경분쟁조정위원회에 조정보다는 한단계 격이 높은(법원의 2심에 유사)재정 신청을 제기했다.

이에 대하여 피신청인들은 동광양시 지역의 대기질 측정 결과, 환경 기준에 적합하므로 대기 오염 피해는 아니고, 신청인들이 벌통 관리를 잘못하여 월동중에 벌이 밖으로 나왔다가 동사했을 가능성, 농약 피해 가능성 및 전국적인 양봉 피해를 일으킨 가시웅애 등 질병 피해의 가능성이 높다는 조정안 수락 거부시의 논거를 계속 주장하고 있다. 이러한 양당사자의 주장에 대하여 중앙환경분쟁조정위원회는 현지 조사, 전문가 회의, 문헌 자료 등을 종합 검토하여 다음과 같은 재정 결정을 내리고 있다.

가. 대기 오염과 양봉 피해와의 인과 관계 판단

먼저 인과 관계 결정을 위하여 양봉 피해의 원인이 될 수 있는 요인들을 다각도로 검토하고 있다.

첫째로, 동사 또는 아사 피해 가능성인데 양봉 피해 기간동안 여수축후소의 기상 자료에 의한 피해 지역 최저 기온은 '93년 1월 21일에 영하5.5℃로 혹한은 아니었으며, 신청인들은 경험있는 양봉인으로서 월동전 점검을 하고 군세(벌의 세력)에 따라 합봉, 먹이 보충, 보온 덮개 등 충분한 월동 조치를 하였으며, 월동먹이인 꿀이 남아 있는 상태에서 꿀벌이

폐사 하였으므로 동사 또는 아사의 개연성은 인정되지 않는다는 판단을 내리고 있다.

둘째로 농약등 약제 피해 가능성인데 피해 양봉인 11명의 모든 꿀벌에 피해를 끼칠 정도의 농약 사용은 항공 방제밖에 없으나, 피해 기간인 '92년 11월~'93년 2월 월동기간에는 동광양시에 항공 방제가 없었고, 동광양시의 산림 해충구제 및 전염병 예방을 위한 방제·방역은 양봉농가에 홍보조치를 한 것으로 확인되어 농약등 약제 피해의 개연성은 인정되지 않는다는 판단을 내리고 있다.

세째로, 월동중 질병 피해 가능성인데, 최근 수년에 심각한 양봉 피해를 준 것은 '92년 2월 중국 수입벌이 옮긴 꿀벌가시웅애로 이것은 성충에는 기생하지 못하며, 꿀벌의 유충과 번데기에만 기생하고 그밖에 초크병, 부저병 등 피해가 큰 대부분의 질병도 유충에 발생하므로 유충이 없는 월동기의 질병 피해의 개연성은 인정되지 않는다는 판단을 내리고 있다.

네째로 대기 오염 피해 가능성인데, 광양제철소와 정우 석탄화학은 대기 오염 대량 배출업소인 대기 1종업소 중에서도 특히, 규모가 큰 공장으로서 광양제철소 62개 배출시설에서 1일 약 3억 2백만^m³의 배출 가스와 10만kg의 황산화물을 배출하고, 4기의 코크스공장에서는 여러가지 유독성 가스가 누출되며, 정우석탄화학은 3개 배출 시설에서 1일 약 1백만^m³의 배출 가스와 900kg의 황산화물을 배출하고 있는데, 집진시설 등 방지 시설을 통과한 후에도 1일 약 13만^m³가 대기중으로 배

출되고 있다. 그런데, 이들 최종 배출가스에 벤젠, 톨루엔, 키틸렌 등의 유해가스가 함유되어 주변에 악취 농도 2도를 나타낸 사실이 확인되었다.

다섯째로 월동기 이전의 질병 피해 가능성인데, 피해 발생 일년 후인 '93~'94년 월동기에도 피해를 입은 성황동 소재 양봉농가의 벌집 시료를 한국양봉과학연구소에서 분석한 결과 꿀벌웅애와 꿀벌가시웅애 피해를 받은 것으로 밝혀져, 비록 신청인들이 피해를 입었을 당시의 시료 분석은 할 수 없었으나 그 당시('92.6월 이후 '92~'93월동기전)에도 질병이 유충에 피해를 주어 월동전에 충분한 세대 교체없이 비교적 노봉(늙은 벌)들이 월동에 들어가서 시나브로 폐사했을 개연성이 인정된다는 판단을 내리고 있다.

종합적으로 살펴 볼 때, 꿀벌의 수명은 유밀기 중노동시에는 30~50일 정도이고, 월동기동 한가한 때는 6~7개월이 된다. 죽는 벌을 보충하기 위하여 여왕벌이 1일 1000~3000개의 산란을 하여 월동기 이전에 젊은 벌로 세대 교체를 하여야 하나, 피신청인들 사업장에서 배출된 대기오염과 작용함으로써 유충에 피해를 주어 충분한 세대 교체를 하지 못한채 비교적 노봉이 월동에 들어갔다가 월동기간중에 시나브로 폐사했을 개연성이 인정되며, 대기 오염 영향은 피신청인들의 사업장으로부터 5~6km의 거리에 있는 성황동 양봉농가 보다는 약 2km 거리에 있는 태인동 양봉농가가 높은 것으로 판단되며, 질병 영향은 섬으로 되어있는 태인동 양봉 농가

보다는 내륙의 성황동 양봉 농가가 높은 것으로 판단된다는 결론을 내리고 있다.

나. 배상액 산정

먼저, 패해액 산정은 월동 기간 중 폐사한 봉군(벌통)수와 한 벌통이 1년간 생산한 꿀 수확량으로 한정하되, 봉군당 손실액은 15만원, 1년분 꿀 손실량은 양봉은 연간 6되, 한봉은 3되로 하고, 1되당 벌꿀 배상 가격은 한국양봉협회에 문의한 결과 시중 시세를 적용하여 양봉은 되당 3만원 한봉은 되당 6만원을 적용하는 것으로 되어 있다. 실제 배상액은 이렇게 적용하는 것으로 되어 있다. 실제 배상액은 이렇게 산정된 패해액에서 신청인 과실과 위치별 대기 오염의 정도를 감안하여, 태인동의 신청인에게는 패해액의 75%를, 성황동의 신청인에게는 25%를 배상토록 하고 있다.

5. 재정 결정에 대한 당사자들의 승복 여부

중앙환경분쟁조정위원회의 재정 결정문은 '94년 5월 28일 당사자들에게 송달되었으며, 송달받은 날로부터 60일 이내에 불복하는 당사자는 법원에 소송을 제기 하여야 한다.

당사자 어느 일방도 소송을 제기하지 않을 경우는 재정 결정 내용대로 법적 효력이 확정된다.

본건의 경우 피신청인인 광양제철 및 정우석탄화학(주)은 기일 도래전에 승복 의사를 표시하였으며, 신청인도 기일 도래전까지 소송을 제기하지 않아 중앙환경분쟁조정위원회 재정 결정 내용대로 확정되었다. ☹