

양돈장 환경피해분쟁 조정방법 및 사례



장창훈 심사관
(중앙 환경분쟁조정위원회)

1. 서론

중앙환경분쟁조정위원회(위원장 全永吉)는 각종 환경오염으로 인한 분쟁을 신속·공정하게 해결하고 국민의 건강 및 재산상의 피해를 구제함을 목적으로 설치되어 1991. 7. 19일에 업무를 개시한 준사법적 기능을 갖는 합의제 행정관청으로서 1994년말까지 55건의 분쟁을 처리하였으며 그 중에는 양돈장과 관련된 분쟁사건이 매년 3건 정도 발생되고 있어 양돈업계의 큰 관심사가 되고 있다. 더욱이 양돈장은 피해자가 되는 경우와 가해자가 되는 경우가 있어 분쟁사건의 양면을 다 살펴야 한다.

환경오염피해분쟁조정제도의 주요내용 및 처리절차와 신청방법을 요약하고 유사한 사례를 묶어서 피해사례와 가해사례 순으로 소개하고자 한다.

2. 환경오염피해분쟁조정제도

사업활동 등에 따라 발생하는 대기오염, 수질

오염, 해양오염, 토양오염 및 소음·진동 등으로 사람의 건강이나 재산상의 피해가 발생하였을 때 조정제도 시행 이전에는 민사소송으로 해결하였으나 대체로 피해자들은 가해자인 사업체에 비하여 경제력이 약하고 오염발생원인과 피해발생의 인과관계 등을 입증할 능력이 없어 법의 보호를 받기 어려웠으며 민사소송을 제기하는 경우에는 비용과 시일이 많이 소요되어 사실상의 피해구제가 어려웠다.

그러나 환경분쟁조정제도는 간단한 신청서 작성과 청구금액에 따라 약간의 수수료를 정부수입인으로 납부하면 분쟁조정위원회에 설치된 사무국 직원이 현지조사, 문헌자료조사, 전문가의 견수렴 등을 거쳐 심사보고서를 작성하고 이를 위원회에 보고하면 위원회는 이를 토대로 조정 또는 재정절차를 진행시켜 인과관계 인정여부와 피해정도, 피해자 과실유무 등에 따른 배상액 수준 등을 제시 또는 결정함으로써 당사자간의 분쟁을 조정한다.

환경분쟁조정제도에는 알선(斡旋), 조정(調停), 재정(裁定)이 있는데 알선은 행정기관이 개

입하여 당사자간 의견교환에 의하여 합의에 이르도록 하는 것이며 조정은 사실조사와 인과관계 규명 등을 거쳐 당사자에게 조정안을 제시하고 쌍방이 자기주장을 조금씩 양보하여 합의하게 하거나 조정안을 의결하여 양당사자에게 30일간의 기간을 두고 수락권고를 하는 것이다. 알선과 조정은 시설의 개선, 조업조건의 변경 및 피해배상 등을 모두 대상으로 할 수 있으며 당사자 일방 또는 쌍방이 서울특별시, 광역시 및 도에 설치된 지방환경분쟁조정위원회에 신청하면 된다.

재정은 사실조사와 심문 등 절차를 거쳐 위원회가 손해배상책임과 배상액을 결정하여 당사자에게 송달하는 준사법적 절차로서 피해당사자가 중앙환경분쟁조정위원회에 신청하게 되어 있다.

3. 양돈장이 피해자였던 경우의 사례

가. 소음·진동으로 인한 양돈피해 재정사례

분쟁조정신청사건 중 소음·진동으로 인한 분쟁사건이 제일 많으며 피해사례는 가옥피해, 돼지의 유·사산, 소의 유·사산, 양식어류(메기, 가물치 등등)의 폐사 등이 있었다.

첫번째 양돈피해사건은 경기도 용인군 내사면 평창리에서 양돈업을 하던 이희춘씨가 인접지역에서 골프장 건설공사를 하던 지산개발(주)이 다이내마이트로 암반을 발파하고 덤프트럭을 운행함으로 인한 소음·진동 때문에 돼지가 스트레스를 받아서 유·사산 및 불임 등의 피해가 발생했다고 주장하면서 비육돈 생산차질 5천 8백만원, 종돈폐기 6백 72만원, 재입식돈의 자돈유산피해 2백 48만원 등의 환경오염피해에 대하여 배상을 요구하는 재정을 신청한 사건이다.

이희춘씨는 증거라고는 유·사산 장면을 손수 찍은 사진 몇장 밖에 없었으며 자신의 일방적인 피해주장만으로 환경오염피해분쟁에 대한 재정신청서를 쓰고 청구액에 따라 소정의 수수료를

수입인지로 바꾸어 신청서 뒤에 붙여 낸 것이 전부였다. 변호사 선임도 없었고 골프장 공사로 인하여 자신의 양돈장에 피해가 발생한 사실에 대한 어떠한 감정결과도 없었다.

재정신청서를 접수한 중앙환경분쟁조정위원회에서는 곧 상임위원 1명과 비상임위원 4명으로 재정위원회를 구성하고 담당심사관과 직원을 지명하여 본건을 담당하게 하였다. 심사관이 현지에 출장하여 피해내용을 조사하고 인접주민들의 의견을 들은 후 골프장 공사현장을 조사하였다. 우선 화약수불대장과 발파일지를 조사하여 발파공사기간과 순간 최대 화약사용량을 조사하고 설계도와 현장조사를 통하여 지형, 지질, 발파지점으로부터 피해지점까지의 거리, 소음과 진동의 전파경로 등을 조사하고 그 결과를 가지고 한국총포화약안전기술협회의 자문을 받아 피해지점에서의 소음·진동수준을 추정하고 국내외 문헌자료를 조사한 후 대학교수 등으로 구성된 관계전문가 회의를 개최하여 전문가들의 의견을 들은 결과 돼지는 소음·진동에 민감하여 피해를 받을 수 있고 특히 간헐 사는 가축들은 도망갈 수도 없는 처지에 있기 때문에 더욱 공포를 느끼게 되어 유·사산이 일어난 것으로 의견이 모아졌다. 이러한 조사결과를 종합하여 담당심사관은 사실조사 및 심사보고서를 작성하였으며 재정위원회를 개최하여 당사자 심문과 토의를 거쳐 의결로 재정결정하였다.

이 사건은 신청액 1억 9천 8백 8만원에 대하여 6천 8백 7십 9만 4천원(수수료 45만 1천원)의 배상결정을 내림으로써 신청일로부터 약 5개월만에 조정절차가 끝났으나 피신청인이 불복하여 민사소송을 제기하였으며 2년만에 피해자에게 5천 7백 2만 2천원을 배상하라는 1심판결이 나왔으나 가해자가 이에 또 불복하여 '95. 1월 서울고법에 항소하였다.

나. 소음·진동으로 인한 양돈피해 조정사례

두번째로 소개하는 양돈피해분쟁은 경기도 지

방위원회에 조정신청한 사건을 지방위원회에서 조정하기 어려운 사건으로 판단하여 중앙위원회에 이송한 것이다. 경기도 용진군 대부면 동리에 서 양돈업을 하는 정신용씨는 현대건설(주)의 3개기관에 대하여 시화지구개발사업 중 시화방조제공사에 필요한 돌덩이 채취시의 발파폭음 및 진동과 발파된 돌덩이 등을 운반하는 덤프트럭이 신청인의 축사옆을 질주함에 따라 발생한 소음·진동으로 신청인의 돈사안의 어미돼지들이 스트레스를 받아 사산, 유산, 불임됨으로써 발생한 자돈(仔豚)생산차질, 이에 따른 종돈폐기 및 자돈의 육성 지연으로 인한 피해와 향후 공사가 계속됨으로 인하여 발생이 예상되는 피해에 대하여 3억 8천 7백 7십 8만 4천원의 배상을 구하는 조정신청을 하였다.

신청인은 피신청인들이 토석채취장 발파시 과다한 다이ना마이트를 사용함에 따른 폭음 및 진동과 돌덩이 등을 운반하는 덤프트럭이 축사옆을 질주함에 따른 소음·진동으로 종빈돈(種牝豚)들이 스트레스를 받아 사산, 유산, 불임되어 자돈 생산차질 및 종돈폐기로 손해가 발생했고 돼지는 먹고자고 먹고자고 해야 잘자라는데 계속되는 소음·진동으로 공포와 긴장이 계속되어 성돈으로 자라는 기간이 30일 정도 지연되었다고 주장하였다.

현지조사결과 토석채취장은 돈사로부터 직선거리 300~350m에 걸쳐 있고 덤프트럭 운행도로는 축사로부터 7~8m 거리에 있었다.

화약수불대장과 발파일지를 조사한 결과를 공식에 대입하여 발파소음도를 추정한 결과 101.76 dB(A) 정도 되고 진동추정치는 진동속도로 0.42~0.69cm/초 범위였으며 트럭운행소음도 90.5 dB(A)로 추정되었다.

문헌자료 조사결과 돼지는 120~130dB(A)의 항공기 소음하에서 일시적으로 심장박동수가 증가하고 놀란 행동을 보였다는 보고 및 수태율이 나 산란수가 감소한 예 등이 있었으나 이러한 피

해가 일어나는 소음치, 진동치 등이 숫자로 표시된 자료는 없었다. 그러나 충북 현도공단 조성시의 소음·진동피해 조사결과 진동추정치가 0.10~0.24cm/초 수준에서도 소의 낙태가 있어 배상했던 사실이 있어 이보다 4배나 강한 진동에서는 충분히 돼지의 유·사산이 가능하며, 생리적 변화가 아니라도 분만 틀에 누워 있던 돼지가 놀라서 급히 일어나다가 물리적 충격을 받음으로써 유·사산이 일어날 수 있다는 전문가들의 의견이 있어 소음·진동과 돼지 유·사산과의 인과관계가 인정되었다.

신청인은 향후 같은 공사가 계속될 경우의 예상피해에 대하여 2억 9천 2백 2십 4만원을 청구하였으나 향후 동일한 공사가 없을 것으로 조사되어 예상피해는 인정되지 않았으며, 이미 발생한 피해를 엄격히 심사한 결과를 토대로 예비조정안을 마련하여 신청인, 피신청인 순으로 개별 접촉하여 의사타진하고 피차에 조금씩 양보하도록 하여 최종적으로 조정위원회에서 양당사자가 수락가능한 조정안을 의결하고 이를 당사자에게 송달하여 지정된 기일내에 배상이 완결됨으로써 분쟁이 완전히 해소되었다.

재정절차는 위원회 판단결과를 선언적으로 당사자에게 송달하는 절차로서 불복가능성이 높은 반면 조정은 쌍방의 양보로 합의에 이르도록 함으로써 피해구제와 동시에 분쟁이 해소될 수 있다는 점에서 더욱 효과적이다.

4. 양돈장이 가해자였던 경우의 사례

가. 축산폐수에 의한 벼농사피해분쟁 사례

이 건은 전북 익산군 춘포면 신동리 이해성씨가 성환농장대표 정언영씨를 상대로 신청하여 양돈장이 가해자의 입장이 된 환경오염피해사건이다.

신청인은 자신의 농경지에 인접한 성환농장에서 축산폐수를 적정처리하지 않고 소류지로 흘러 보내어 장마시에 자신의 논을 침수시킴으로써 벼가 옷자라 넘어지게 되어 한필지는 수확이 불가능하게 되고 다른 한 필지는 수확량이 감소되었으므로 쌀 20가마니에 해당하는 2백만원의 배상을 요구하였다.

피신청인은 전혀 수확하지 못했다는 신청인의 논과 소류지 사이에는 다른 논이 12필지가 있으나 피해가 없는 점으로 보아 소류지의 물이 피해 원인이 아니라고 주장하였다. 그러나 현지조사결과 수확을 못한 논은 주변논보다 저지대에 있어 장마시 침수시간이 길어 직접적인 피해가 있었을 것이며 다른 논 12필지도 약간의 피해가 있었을 것으로 판단되었다.

국내의 관련 문헌조사결과 축산폐수가 농경지에 유입될 경우 벼의 생육을 크게 저하시킨다는 예, 질소과잉으로 벼의 옷자람과 쓰러짐 등의 원인이 된다는 예, 수확감소의 예 등이 있었다.

〈표 1〉 농용수의 질소농도와 벼피해와의 관계

총 질소 농도	생 육 영 향
1ppm 이하	없음
1~ 3ppm	약간 옷자람
3~ 5ppm	옷자람 및 수확량 감소
5~10ppm	수확량 감소
10ppm 이상	수확량 격감

* 자료원 : 환경오염과 농업(日本, 涉谷政夫 등)

〈표 2〉 벼생육에 대한 수질오염 허용농도

항 목	피해없는 농도
BOD	8ppm 이하
COD	8ppm 이하
SS	100ppm 이하

* 자료원 : 일본공해해न्द्र북

현지에서 채취한 시료를 분석한 결과 수질오염도는 〈표 3〉과 같았으며 소류지 방류구는 총질소 21ppm, 피해경작지 유입구는 17ppm으로 총질소 10ppm 이상에서 수확량이 격감한다는 문헌 자료를 미루어 본 바 축산폐수에 의한 수질오염

과 벼농사 피해와의 인과관계가 인정되었다.

〈표 3〉 수질 분석 결과

(단위 : mg/l = ppm)

지점 \ 항목	BOD	COD	SS	총질소
돈사 배출지점	278.3	277.0	318.0	24.6
소류지 방류지점	199.5	227.0	224.0	21.3
논옆 배수로	58.3	114.3	40.0	17.5
피해논	7.2	30.8	3.6	9.6

본건은 벼가 쓰러졌을 때 일으키지 않고 수확도 하지 않은 신청인의 과실을 상계하여 1백 십만원을 배상하도록 조정되었으나 피신청인이 수락거부하여 신청인이 다시 재정신청한 결과 중앙환경위원회에서 조정안과 동일한 금액을 배상하도록 재정결정하였다.

당사자들은 재정결과에 불복할 경우 재정문서 송달일로부터 60일 이내에 민사소송을 제기하여야 하며, 소송을 제기하지 않고 60일이 경과하면 재정문과 동일한 내용의 합의가 성립한 것으로 간주하도록 법으로 규정되어 채권채무관계가 확정된다.

그러나 성환농장측은 소송제기도 하지 않고 배상도 하지 않은 상태로 1년 이상 끌여오던 중 또다른 벼농사피해를 일으켜 전복 이리시 영등동에 거주하는 정병주씨로부터 1천 3백 8십 4만원을 배상하라는 재정신청을 당했다.

중앙환경분쟁조정위원회는 향후 재정신청사건도 직권조정절차를 통하여 당사자간 합의를 유도함으로써 적정한 배상과 분쟁해소를 동시에 이루도록 노력할 것이다.

연락처

- 주소 : 경기도 과천시 중앙동 1번지 정부종합청사 5동
- 전화 : (02)504-9303~5
- FAX : (02)504-9306