

「우리나라 석면 피해 구제를 둘러싼 법적 쟁점의 검토」 - 피해보상기금 조성문제와 석면노출의 증명책임 경감문제를 중심으로 - 에 대한 토론문

이 은 기*

우선 한국의 Lewis & Clark Law School¹⁾을 지향하는 강원대 법학전문 대학원에 와서 토론에 임하게 된 데 대해 매우 뜻깊고 보람있게 생각한다.

발제자의 논문은 석면 문제에 대해 문외한이던 토론자에게 많은 것을 알게 한 유익한 기회가 되었다.

석면피해(자)구제의 특별법제정 문제에 대한 발제 논문의 구성은 다음과 같다.

석면피해자구제 특별법의 제정 필요성(I)에서, 선진국과 우리나라의 현실적 상황을 소개하고 석면제조자·판매자에 대한 피해보상청구방식에 의한 구제방식을 넘는 특별법제정을 통한 구제의 필요, 그 이론적 타당근거 그리고 법적 관점으로서의 인과관계와 입증의 문제를 주로 살펴보기로 주제의 범위를 확정하고,

특별법 제정 타당근거로 그 피해보상이나 배상을 책임질 지위에 있는 자로서 국가와 석면제조자, 유통판매자, 사용자(구입자)의 경우를 나누어서 살펴보고(II),

석면에의 노출 등에 피해입증에 관한 증명방법을 살펴보고(III), 피해보상기금 재원조성방법(IV)을 살펴본 후, 마지막으로 우리나라의 의원 제출 법률의안(V)에 대해 살펴보고 있다.

* 서강대 법학전문대학원 교수, 변호사

1) 미국 서부 Oregon주 Portland시에 있는 Lewis & Clark Law School은 미국 로스쿨 중에서 Pace Law School, Vermont Law School 등과 같이 환경법 전문 변호사 양성을 목표로 하는 로스쿨로서 환경법 강좌를 48개정도 개설하고 있으며 매년 미국 환경모의재판 경연대회에서 우승을 독차지하다시피 하고 있는 것으로 알려져 있다.

II를 석면피해구제의 책임(또는 책임자), III은 피해구제입법에 있어서의 증명책임과 인과관계, IV.는 피해보상기금의 재원, V.는 우리나라의 입법론(또는 법률의안의 검토)로 함이 논문체계상 더 적절하지 않았을까 한다.

그리고 특별법제정의 필요성(I)에서 그동안 “우리 현행 실정법상 석면문제가 법적으로 어떻게 규율되어 왔는가” 즉 기존 법제의 연혁과 그 내용을 검토해 볼 필요도 있었다고 본다.

예컨대 유해물질관리법에서의 석면물질 금지 과정, 대기환경보전법(제2조 제1항 및 시행규칙 제2조에서 석면을 대기오염물질로 명시), 폐기물관리법, 다중이용시설의실내공기질관리법, 산업안전보건법, 산업재해보상법 등에서 석면에 대해 어떻게 규율해 왔는가에 대한 언급도 필요하다고 본다. 향후 석면피해구제법이 제정된다면 그 법에 통합하여 규율될 사항들이 있기 때문이다.

그리고 석면피해구제법이 행정적 구제법(피해보상법)형태가 될 것인지 그것을 넘어 제조물책임법과 관련하여 민사적 구제에 관한 부분까지도 포괄하는 범형태가 될 것인지에 대한 피해구제법의 법적 성격도 규명해 볼 필요가 있었지 않나 생각한다.

II. 국가책임부분에서 프랑스 법원은 국가책임을 인정하는 판례를 소개하고 있지만 미국의 경우는 그 부분의 판례소개가 없어 국가책임에 대한 사법부의 태도는 어떤지도 궁금하다.

미국의 경우 the Fairness in Asbestos Injury Resolution act of 2005(약칭 FAIR Act)에서 국가가 재정부담을 전혀 하지 않고 기업과 보험회사가 출연한 분담금으로 기금을 운용하여 국가의 기금에 대한 책임을 부인하고 있다고 발제자도 소개하고 있다(발제자가 인용한 박종원, ‘석면으로 인한 건강피해구제를 위한 법제연구’ 참조). 우리나라도 이와 같은 방식으로 할 것인지 아니면 프랑스와 일본의 경우와 같이 국가나 지방자치단체로 하여금 기금조성에 참여하게 할 것인지는 국가의 책임 분담 문제와 직결된다(즉 발제자가 언급하고 있는 국가의 최신과학지

식유지의무문제와 직접적으로 연관된다).

석면제조자, 판매자 등의 책임부분에서 발제자는 제조물책임법이 적용을 전제하지 않는다고 하지만 적용될 수 있는 것처럼 우리 제조물책임법을 소개하고 미국의 제조물책임법에 관한 논의를 전개하고 있는데 발제자의 입장은 우리의 경우에도 석면피해에 대하여 제조물 책임법을 적용할 수 있다고 보고 그러한 논의를 하고 있는 게 아닌가 싶다.

석면피해에 대해 제조물책임을 논하려면 우리 제조물책임법 부칙 제 2조에서 ‘이 법은 이 법 시행(2002.7.1.)후 제조업자가 최초로 공급한 제조물부터 적용한다고 규정하여 동법 시행이후의 제조·판매된 제조물에 대해서만 적용할 수 있게 한 것과 배치되는데(발제자가 인용한 김민동, ‘석면의 법적 규제와 제조물책임’ 참조), 추후 석면피해구제 특별법을 제정한다면 그에 맞게 석면피해에 대한 민사적 구제에 관련되는 제조물책임법의 부칙규정도 개정되어야 되는 것이 아닌가 의문이다.

미국의 제조물책임법은 적용대상에 대해 어떻게 정했기에 석면피해에 대해 제조물 책임을 인정하는 판결이 나오고 있는지(1960년부터 2000년까지 73만 건에서 건설, 수운, 유통회사 8400개 회사가 피고가 되어 배상액 490억 달러, 소송비용 210억 달러 등 700억 달러에 이른다) 함, 박종원, 위 논문 참조) 궁금하다.

III.에서 석면피해에 대한 증명방법은 석면피해구제 입법상의 증명방법에 대한 것으로 보인다. 미국의 FAIR Act에서는 구제대상을 직업성노출, 가정내 노출, 환경성 노출로 나누고 노동부 산하 석면질병보상국(Office of Asbestos Disease Compensation)에 보상을 청구하는 자가 석면에 노출되었다는 사실과 질병·증상을 앓고 있다는 점을 주장, 입증하면 진단패널(Physicians Panel)이 판정하여 9등급에 의해 보상액을 차등 보상하는 것으로 되어 있다. 소송에 의한 구제방식이 아닌 이러한 행정적 구제방식이 우리나라도 도입 가능할 것인지, 미국과 같이 석면제조회사에게 피해보상금의 분담책임을 지우려면 과거 부산지역에 집중되어 있었던 것으로 파악된 석면제조회사가 현재까지 법인의 연속성을 가지

고 존재하는지, 그런 회사가 존재한다 하더라도 보상기금을 각출할 능력이 있는지가 문제될 것인데 발제자의 이에 대한 견해를 듣고 싶다.

지협적인 질문이이지만 영국의 귀족원(the House of Lords)에서 판결한 Fairchild사건을 소개하고 있는데 영국의 사법제도상 여기서 영국의 the House of Lords는 최고법원인 대법원인지 상원인지, 귀족원이 상원이라면 상원에서도 판결을 하는지 궁금하다(* 사전적 의미로 영국에서 the Lord High Chancellor는 대법관으로 불리며 의회 개회 기간 중에는 상원의장으로 국새를 보관하며 형평법 재판소의 장관이라고 하여 기재되어 있음).

V.에서 두 의원의 법률안(의)안에 대해 검토하고 있는바, 국가·지방자치단체의 석면피해보상에 대한 노력의무, 석면오염지역에 대한 지원사업 등 발제자의 지적처럼 대부분 선언적·권고적 규정으로 이루어져 있다. 석면피해구제기금의 재원문제를 해결하지 못한 이러한 입법형식은 2006년에 제정된 일본의 석면피해구제법(국가, 지자체의 보상기금 분담책임인정)과 너무 격차가 있다. 2009년부터 석면사용이 전면금지되었지만 우리나라도 과거 1970년대 중반부터 사용된 석면제품에 대한 노출로 인해 15년 내지 40년의 잠복기간이 지난 2010년경부터 석면피해 피크시점으로 예측되는 2045년경에는 많은 피해자가 생길 개연성이 있다. 미국의 경우와 같이 과거 석면제조회사나 보험사의 피해보상기금으로 보상받게 하고 기금으로 보상받지 못한 경우 법원에 제소하게 하는 방법에 대해서 어떻게 생각하는지 묻고 싶다.

그리고 석면피해구제특별법에 의한 행정적으로 피해보상을 받은 경우나 산재보험법 등에 의한 산재보상을 받은 경우 민사소송에 의한 손해배상청구와의 관계를 어떻게 정립할 것인지도 문제된다. 프랑스의 경우 FIVA에서 보상받으면 제소권을 포기하게 하는 방식과 일본의 경우와 같이 산재보상을 받지 못하는 경우에만 별도로 제소가 가능케 하는 방식 중 어떤 방식을 취하는 것이 입법론상 적절하다고 보는지 궁금하다.