

# 금융기관의 환경책임과 대응방안에 대한 법적 고찰

A Legal Study on the Environmental Liability of Financial Institutions  
and its Responses

이 재 협  
경희대학교 법과대학

**Jae-Hyup Lee**  
College of Law  
Kyung Hee University

## Abstract

The role of the financial institution to promote corporate sustainability may be reviewed in two angles, as a commercial lender and an investor. As a commercial lender, financial institutions should minimize the legal risks and the political risks. Financial institutions began to recognize environmental risks as legal risks that directly affect their lending practices since the legislation of the Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (“Superfund”) of the U.S.A. The so-called lender liability rule has a detailed guideline where the financial institutions may be exempted from the Superfund Liability. Similar attempts are noticed in the recent EU White Paper on Environmental Liability.

In Korea, comprehensive environmental liability laws are yet to be developed. The Soil Environment Preservation Act now includes a far-reaching environmental liability provisions, where the owners and operators as well as receivers of the facility bear responsibility. However, whether the financial institutions may be captured as a potential responsible party is not very clear. Until the relevant legislation is developed and court decisions accumulate, Korean financial institutions are well advised to raise awareness on this issue, to develop environmental policies and to train personnels.

**Keywords** : Financial institutions, Banks, Lender liability, Soil contamination

## I. 서론

지난 수십 년간 경제성장을 우선시한 결과 우리 사회는 심각한 환경·사회적 문제를 경험하였고 이를 개선하기 위한 노력을 다각도로 경주해 왔으나 실질적인 환경개선은 만족할 만큼 이루어지지 않았던 것이 사실이다. 우리 나라의 환경법 체제는 다른 OECD 회원국 수준으로 정비되어 왔으나, 그 이행 및 집행에 있어서는 부족한 점이 많았다. 환경관련 분쟁의 양적 증가와 질적 다양성 역시 우리 나라 환경문제의 개선을 위해 많은 노력이 더 필요하다는 것을 나타내 주고 있다. 또한 정부의 환경규제는 지속적으로 강화되어 왔으나 동시에 규제준수를 위한 기업의 환경비용도 증가하였다. 기업경영과 관련되는 각종 환경기준 및 인허가 요건을 충족시키기 위한 비용, 그리고 각종 환경부담금, 부과금, 예치금 등 새로운 형태의 환경비용이 생겨났다. 환경개선을 위해서는 정부, 기업, 시민들이 상호협력하에 노력해 나가야 하지만 특히 기업을 중심으로 한 민간부문의 노력이 절대적이기에 국내에서도 기업의 참여를 독려하기 위하여 다양한 경제적 유인제도가 도입되었다.

최근 들어 은행 등 금융기관이 민간부문에서의 지속가능한 발전에 기여할 수 있는 주체로서의 가능성에 대한 연구가 활발하게 이루어지고 있다. 즉 기업 활동의 사회, 경제, 환경적인 요소가 금융기관의 여신결정 과정에 유기적으로 연관된다면 환경의 가치가 시장에서 평가되는 기초가 될 수 있으며, 금융기관의 환경요인에 대한 고려가 기업의 환경관리 및 성과에 영향을 미치고 궁극적으로 환경을 개선할 수 있다는 기대감에서 선진국의 금융기관을 중심으로 이에 대한 논의가 가속화되고 있다. 일찍이 세계지속가능발전기업협의회(World Business Council for Sustainable Development: WBCSD)에서는 1996년에 이 문제에 대한 첫 보고서를 발간한 후 지속적인 관심을 기울이고 있으며,<sup>1)</sup> 유럽계 금융기관을 중심으로 한 세계 굴지의 금융기관들은 소위 '지속가능한 금융(sustainable banking)' 상품개발에 많은 노력을 쏟고 있다.<sup>2)</sup>

기업의 지속가능성을 촉진하도록 하는 금융기관의 역할은 두 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 첫째는 대출기업의 환경법규 위반 여부를 조사하고 적절한 환경관리를 여신행위의 전제조건으로 하는 등 금융기관이 대출위험을 최소화하는 측면으로, 기본적으로 '상업적 貸主(commmercial lender)'로서의 역할이다. 둘째는 환경성고가 높은 기업에 대출우대를 해 준다는

1) Schmidheiny, Stephan and Federico J. L. Zorraquin, 1996, *Financing Change*.

2) 금융기관과 지속가능한 발전의 관계에 대한 개괄적인 논의로는 Bouna, Jan Japp et. al. 1999. *Sustainable Banking: The Greening of Finance*; Jeucken, Marcel. 2001. *Sustainable Finance and Banking: The Financial Sector and the Future of the Planet*; Labatt, Sonia and Rodney R. White. 2002. *Environmental Finance: A Guide to Environmental Risk Assessment and Financial Products* 참조.

가 혹은 환경우량기업에 집중 투자하는 펀드 등을 운영하여 수익가치를 극대화하는 측면으로 은행의 '투자자(investor)'로서의 역할이다. 전자는 규제환경에 대한 수동적 접근이라 할 수 있고, 후자는 법규정과 관련 없이 환경적으로 보다 자발적이고 적극적인 입장이다. 법률적 수단으로 말하자면 전자는 환경책임법과 관련이 있고, 후자는 정보공개 내지는 공시제도와 관련이 있다. 양자 중에서 금융기관이 일차적으로 관심을 두는 측면은 역시 前者일 것이다. 대출위험의 최소화란 현재의 법 환경 속에서 질 수 있는 책임의 소재를 없애는 것이기 때문에 금융기관의 입장에서 보면 훨씬 예측 가능한 것이다. 이와는 달리 後者は 주식가치와 환경성과와의 직접적 상관관계가 경험적으로 입증되지 않은 현재로서는 적극적인 환경의식을 가진 소수의 금융기관을 제외하고는 큰 관심을 갖게 되지는 않을 것이다.

본고에서는 상업적 대주로서의 금융기관의 역할에 대해 초점을 맞추고자 한다. 금융기관을 통해 기업의 지속가능성을 제고하기 위해서는 먼저 당사자 간의 책임관계를 명확히 하는 법적인 토대가 구축되어야 한다. 환경오염에 대한 명백하고도 공정한 책임원칙이 없다면 일반대중들은 환경문제에 대해 거의 관심을 갖지 않을 것이고, 은행 혹은 대출기업들은 이러한 법적 책임에 대한 불확실성 때문에 환경위험을 환산, 내재화하여 궁극적으로 은행경영 및 대출관행을 바꾸는 데 매우 미온적인 태도를 취할 것이기 때문이다. 지금까지 국내에서 환경문제 내지는 지속가능한 발전과 관련하여 금융기관의 역할은 그다지 심도 있게 논의되지 못했다. 오염원인자의 범위를 확대한 토양환경보전법의 개정 논의에 있어서도 금융기관의 환경책임 가능성에 대해서는 거의 언급이 없었으며, 학계에서도 이에 관한 본격적인 논의는 아직 시작되지 않고 있다. 다만 최근에 투자자의 입장에서 환경성과 내지는 지속가능지표가 우수한 기업에 투자를 집중하는 펀드 개발 등에 대한 관심이 새롭게 부각되고 있다.<sup>3)</sup> 그러나 막상 국내 금융기관들은 이러한 논의에 적극적인 태도를 보이고 있지 않다. 이는 일차적으로 우리 금융기관들의 인식 부족에서 비롯되지만 현재 국내에서 논의되고 있는 다양한 개념과 연구성과들이 그 맥락에 관계 없이 무분별하게 한꺼번에 유입되어 금융기관을 비롯한 기업 실무계나 정책입안자에게 자칫 혼란을 초래할 우려가 있음을 부인하기 힘들다. 본고는 이러한 문제를 인식하여 지속가능한 금융 논의의 가장 시발점이라고 할 수 있는 금융기관의 환경책임에 대한 역사적 변천과정을 집중적으로 조명하고자 한다. 이를 토대로 현행 국내법에서 금융기관의 환경책임의 적용가능성을 고찰하고 외국 금융기관들의 대응동향을 개관한 후, 현 시점에서 우리 금융기관들이 유의해야 할 부분들을 제시하고자 한다.

3) 이와 관련하여 수행된 국내 연구로는 Samsung Global Environmental Research Center, 2001, *The Exploration of Corporate Environmental Risk Assessment for Sustainable Banking* 및 삼성지구환경연구소, 2003, 「지속가능한 경영, 어떻게 추진할 것인가: 금융시장의 역할을 중심으로」 참조.

## II. 금융기관의 환경책임 : 외국사례

유엔환경계획(United Nations Environment Programme)과 뉴욕의 살로몬 社가 1995년 전 세계 90개 금융기관을 대상으로 하여 공동으로 수행한 연구에 따르면 응답자의 70% 이상이 환경문제가 금융업계에 중대한 영향을 미친다고 답하였으며, 80%의 응답자가 대출 시 어떤 식으로든 환경위험을 고려한다고 답하였다.<sup>4)</sup> 금융기관에게 잠재적으로 노출되어 있는 환경 위험은 크게 법률적 위험(legal risk)과 정치적 위험(political risk)으로 구분할 수 있다. 법률적 위험이란 은행이 환경관련 법규에 따라 오염 및 정화비용의 책임을 지거나 혹은 그 영향을 받게 되는 위험을 말한다. 법률적 위험은 또다시 직접위험(direct risk)과 간접위험(indirect risk)으로 나누어진다. 직접위험이란 환경오염 시설을 인수하여 소유자 혹은 운영자가 되었을 경우, 혹은 오염회사의 경영에 직·간접적으로 간여하였을 경우, 관련 환경법 규정에 따라 은행이 과실여부와 관계 없이 직접적인 책임을 지는 대주 책임(lender liability)을 말하고 간접위험이란 금융기관이 직접적인 정화책임을 지는 것은 아니지만 대출기업이 정화비용 책임을 부담함으로써 담보물권의 가치가 떨어진다는가 혹은 대출기업이 채무 변제능력을 상실함으로써 금융기관이 입게 되는 간접적 피해를 말한다.<sup>5)</sup>

환경책임에 관한 법규가 어느 정도 정비된 사회에서 금융기관은 간접위험에 항상 노출되어 있다. 환경책임법이 보다 상세하게 규정되었다면 간접위험의 범위 역시 명확할 것이다. 직접위험은 미국과 같이 대주 책임의 원칙이 비교적 구체적으로 규정된 곳에서 의미가 있다. 미국 이외의 국가에서는 직접위험의 가능성은 있지만 아직까지 뚜렷한 규정이 없어 그동안 그다지 관심을 갖지는 않았다. 우리 나라의 경우는 관련법규의 미비로 인해 간접위험과 직접위험이 모두 명확하지 못하다고 할 수 있는데, 그것이 금융기관에서의 환경관련 논의를 지연시켜 왔던 원인 중의 하나일 것이다.

정치적 위험은 명성위험(reputational risk)이라고도 하며 오염배출기업의 명예실추에 따른 기업(투자)가치 하락, 혹은 자금공여자로서의 은행의 공신력 추락 등을 말한다. 이는 일반대중의 환경의식이 비교적 높은 사회에서 나타나며 지역사회와의 원활한 유대관계를 위해 금융기관들이 고려해야 할 중요한 위험 요소이다. 우리 나라의 경우 예컨대 온 국민을 경악시켰던 대구 폐놀오염사건과 같은 대형 환경사고에서도 오염배출기업에는 비난의 화살이 쏟아졌지만 그 기업에 자금을 대여해 준 은행은 거의 영향을 받지 않았음을 비추어보건대 금융기관의 정치적 위험은 그다지 크지 않아 왔다고 할 수 있다.

4) BSD Global.com, "Business and Sustainable Development: A Global Guide", [http://www.bsdglobal.com/banking/key\\_drivers.asp](http://www.bsdglobal.com/banking/key_drivers.asp), 2003년 8월 6일 방문.

5) Case, Phil, 1999, *Environmental Risk Management and Corporate Lending: a Global Perspective*.

외국의 선진 금융기관들이 대출기업의 환경책임과 환경성과를 고려하게 된 요인은 엄격한 환경책임법의 입법에 힘입은 바 크다. 그러한 시발점이 되었던 것이 바로 미국의 「종합환경 대응보상및책임법(Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act: CERCLA, 속칭 슈퍼펀드법)」이다.

## 1. 미국

### 1) CERCLA에서의 책임의 원칙

CERCLA는 1978년 뉴욕북부에서 발생한 러브 캐널 사건 이후 유해화학 폐기물의 토양 오염에 대한 사회적 관심이 높아지면서 제정된 법안으로서 1980년 미국 의회는 이 법안을 통과시켰고 1986년 「슈퍼펀드개정및재승인법(Superfund Amendments and Reauthorization Act: SARA)」에 의해 정화 조치가 강화되었다. 이 법의 핵심적인 내용은 막대한 재원을 마련하여 미국의 연방환경청(Environmental Protection Agency: EPA)으로 하여금 오염지역의 실태를 종합적으로 조사, 파악하고 위험의 정도가 심각한 지역을 우선적으로 정화하도록 하고 오염지역의 정화에 소요된 비용은 그 오염의 원인자로부터 거두도록 한 것이다.

오염지역에 관한 정부의 정화조치 비용에 충당하기 위해 슈퍼펀드(Superfund)를 마련했는데 그 중 87.5%는 석유·화학회사가 조달하고, 나머지는 연방정부가 일반세수로 지원했는데 그 기금액도 처음에 16억 달러에서 현재는 85억 달러로 대폭 증가되었다.<sup>6)</sup> 슈퍼펀드의 재원은 정부로부터 예산배정을 받을 뿐만 아니라 책임당사자들의 비용환급으로부터 또한 수입되어 그 기금을 계속 유지하게 된다.

CERCLA와 관련된 많은 절차는 여러 관련법상, 규제상 그리고 정책형성 자료에 나타나 있다. CERCLA의 근본이 법 자체인 것은 사실이나 정부의 조치를 예측하는 것은 수많은 규제, 정책문서 그리고 EPA가 발표한 백서 등을 이해할 때만이 가능하다. CERCLA는 오염에 대한 신속한 대처와 막대한 정화비용을 마련하기 위한 사회정책적 고려에서 마련된 것이라고 할 수 있다.

CERCLA는 법이 폭넓게 정하고 있는 유해물질이 자연으로 배출(release)되거나 배출될 우려(substantial threat of release)가 있는 경우 대통령에게 대응조치를 취할 수 있는 권한을 부여하고 있다.<sup>7)</sup> 배출의 개념은 매우 폭넓게 규정되어 있어서 유해물질 및 오염물질이 법이

6) 이상돈·이창환, 2003, 「환경법」.

7) 42 U.S.C. §9604(a)(1).

정한 안전용기 밖으로 나가는 것을 거의 모두 포함한다. 대통령이 취할 조치는 단기적으로 유해물질을 제거(removal)하고 장기적으로 오염지역을 복구(remedy)하는 일이다. 대통령은 이와 같은 대응조치를 적절히 수행하기 위해 해당지역의 관계자에게 오염지역에 관한 정보를 요구할 수 있고, 오염지역에 진입하여 조사하고 표본을 추출할 권한이 있다.<sup>8)</sup> 대통령은 이와 같은 권한을 수행하기 위해 이행명령을 발할 수 있다. 대통령은 적절하고 신속한 대응이 가능하다고 판단될 때 유해물질의 제거작업 및 오염지역의 복구작업을 CERCLA 제107조상의 '잠재적 책임당사자(Potential Responsible Parties: PRP)'에게 맡길 수도 있다.<sup>9)</sup>

CERCLA에 의하면 책임당사자는 유해폐기물 오염지역에 관한 정화 책임을 지는 잠재적 책임당사자로서 1) 오염토지 및 시설의 현재 소유자와 운영자(current owners and operators), 2) 유해물질 및 오염물질의 배출당시 해당토지 및 시설을 소유하였거나 운영했던 자(past owners and operators), 3) 유해물질을 야기한 자로서의 폐기, 처리 또는 운반을 주선한 자(generators or arrangers), 4) 유해물질의 운반을 위탁받고 유해물질을 처리장 및 폐기장소에 운반한 자(transporters) 등으로 범위가 넓다.<sup>10)</sup> 이러한 잠재적인 책임당사자는 정부에 의해 소요된 오염물질의 제거 및 복구사업비용, 타인에 의해 지출된 일체의 대응비용, 자연자원에 야기한 피해 및 손해 등에 대하여 책임이 있다.

원칙적으로 오염물질 방출이 있을 때 현재 소유자 혹은 시설운영자에게 책임을 묻는데 현재의 소유자와 운영자는 과거 당해 시설에서 유해폐기물의 취급, 처리에 관여했던지 안 했는지 관계 없이 책임이 있다. 그러나 그러한 오염물질이 과거에 방출되었다면 당시의 소유자 혹은 시설물 운영자를 추적하여 책임을 묻는다. 어떤 토지가 오염되어 있다는 사실을 모르고 매입한 '선의의 토지 매수인(innocent landowner)'도 엄격한 항변사유를 입증하지 못하는 한 책임이 있다.

CERCLA의 책임원칙은 기본적으로 '엄격책임(strict liability)', '연대책임(joint and several liability)', 그리고 '소급책임(retroactive liability)'이다. 다시 말하면 수평적(생산자, 운반자, 처리자 등) 및 수직적(과거 및 현재의 소유자) 책임을 모두 포괄한다고 할 수 있다. 따라서 한 당사자가 과실이 없었다든가 그의 행동이 표준기업관행에 일치했다든가 하는 주장은 책임에 대한 방어가 되지 못한다. 또한 잠재적 책임당사자들은 원칙적으로 전원이 정화비용 전부에 대해 직접적인 책임을 진다. 이는 CERCLA에 명문으로 규정되어 있지는 않지만 판례를 통하여 인정되어 왔는데 연대책임을 지우는 이유는 부지가 장기간에 걸쳐 오염된 경우 또는 당사자가 여럿인 경우에 책임비율을 가리기 힘들 뿐 아니라 이미 파산했거나 배상능력이 없

8) 42 U.S.C. §9604(e).

9) 42 U.S.C. §9604(a)(1).

10) 42 U.S.C. §9607(a).

는 회사도 있기 때문이다.<sup>11)</sup>

## 2) 책임면제 조항과 환경현장평가

CERCLA는 위급상황, 계약관계가 있는 당사자, 피고용인, 대리인 이외의 제3자의 행위 또는 부작위, 그리고 ‘선량한 구매자 예외조항(innocent purchaser exception)’ 등 매우 제한적인 경우에 한해 방어를 허용하고 있다. ‘선량한 구매자 예외조항’은 특히 기업의 인수·합병 맥락에서 중요하다.

이 항변은 현재의 소유자 혹은 운영자가 구입 시 어느 유해물질이 당해시설에서 처리되었다는 것을 알지 못했거나 알 만한 이유도 없었다는 것을 입증할 때에만 가능하다.<sup>12)</sup> 몰랐다는 것을 증명할 때 현재의 소유자 혹은 운영자는 구입 전에 선량한 상관습과 일치하여 동 시설을 사용했는가와 이전의 소유권에 대해 모든 적절한 조사를 했다는 것을 보여주어야 한다.<sup>13)</sup> 따라서 이러한 방어를 가능케 하는 ‘모든 적절한 조사’는 잠재적인 책임문제에 대처하고자 하는 기업의 입장에서 필수불가결하다. 법원은 이러한 모든 적절한 조사를 평가할 때 피고기업의 지식과 경험, 구입가와 오염되지 않았을 경우의 실제 가치, 재산에 관한 정보를 고려하기 때문에 기업의 환경문제에 영향을 미칠 만한 행위에 대한 자체평가는 최선의 노력을 다해 엄격하게 수행되어야만 한다.<sup>14)</sup>

실제에 있어서 법원은 이와 같은 면책을 잘 인정하지 않았다. 현재의 토지 소유자가 과거의 토지사용 내역을 알고 있는 한 토양의 오염가능성은 예측할 수 있는 것이 일반적이기 때문이다.

## 3) 금융기관의 환경책임

CERCLA에 의하면 금융기관은 다음과 같은 경우에 책임당사자가 될 수 있다. 즉 양도계약 등에 의해 오염시설의 소유자 또는 운영자가 된 경우와 대출기업의 파산 후 금융기관이 담보권을 실행해서 당해시설의 소유자로 되는 경우, 또한 담보권 실행의 유무에 관계 없이 당해 시설의 운영자가 되었을 경우가 그것이다.

CERCLA에서는 금융기관의 책임에 관한 조항(소위 ‘safe harbor’ 조항)이 명시되어 있는데,

11) *U.S. v. Chem-Dyne Corp.*, 572 F. Supp. 802 (S.D. Ohio, 1983); *New York Shore Realty Corp.*, 759 F. 2d. 1032 (2d Cir. 1985).

12) 42 U.S.C. §9601(35)(A).

13) 42 U.S.C. §9601(35)(B).

14) 42 U.S.C. §9601(35)(B).

제101조(20)(A)는 “소유권의 징표를 가지고 있다 하더라도 시설의 관리운영에 직접 참여함이 없이 동 시설에 대하여 담보권 확보를 주된 목적으로 소유권증서를 보유하는 자(a person who, without participating in the management of a facility, holds indicia of ownership primarily to protect his security interest in the facility)”는 책임당사자가 되지 않는다고 규정함으로써, 담보채권자를 제외하고 있다.<sup>15)</sup> 따라서 CERCLA는 금융기관의 책임범위를 열거하지 않고 다만 책임의 면제범위만을 정하고 있을 뿐인데, 동 조항에서는 ‘경영에의 참여(participation in the management)’와 ‘담보권 확보를 위한(to protect the security interest in the facility)’과 같은 핵심사항이 뚜렷하게 정의되지 않았다는 데 문제가 있다.

즉 금융기관으로서는 자신의 행위가 CERCLA상 기업의 시설경영에 직접 참여한 것이 아닌, 오직 담보권 확보를 주된 목적으로 행한 것이라고 보여져야 하는 것이다. 이러한 사실관계의 판단과 CERCLA 조항의 해석은 그동안 판례를 통하여 축적, 변모되어져 왔다.

#### (1) 초기 판례

CERCLA 제정 이후 금융기관의 정화책임 여부가 처음으로 다루어진 연방법원 판례는 미라빌(*United States v. Mirabile*) 사건이다.<sup>16)</sup> 이 사건에서 경영난으로 조업을 정지한 한 도료 제조회사의 채권자 중 하나인 미국신탁은행(*American Banker's Trust*)이 동 회사의 유해폐기물 정화의 책임을 질 수 있는지, 아니면 미국신탁은행은 CERCLA상의 담보권자 예외규정을 원용하여 책임을 면제받을 수 있는지가 쟁점이었다. 법원은 미국신탁은행이 동 회사의 경영에 참여했는지의 여부를 판단함에 있어서, 담보권자가 과연 당해시설에서의 ‘일상업무(day-to-day operation)’에 관여했는가를 기준으로 도입했다. 법원은 판결문을 통해 미국신탁은행이 CERCLA상 정화책임을 지기 위해서는 시설의 관리, 제조 또는 폐기물 처리업무에로의 관여가 필요한데, 본건에서는 담보권자가 폐기물 처리를 관리하는 재무상의 능력을 가지고 있을 뿐 당해시설의 일상업무에 관여하지 않았기 때문에 책임이 없다고 판시했다.

그러나 금융기관의 대출관행을 획기적으로 바꾸어 놓은 계기를 마련한 판결은 바로 플리트 팩터즈(*United States v. Fleet Factors*) 사건이다.<sup>17)</sup> *Fleet Factors* 사건은 금융기관의 정화책임에 관한 최초의 연방상소심 수준의 판결이고 금융기관의 책임을 광범위하게 해석하여 금융기관에 커다란 충격을 던져 주었다. 동 판결에서는 CERCLA 제 101조(20)(A)에서 규정된 ‘경영에의 참여’의 의미를 명확히 하기 위해 *Mirabile* 판결에서 도입한 ‘일상업무 관여’라는 기준이 너무나 엄격하다고 보고 기준을 더욱 완화하여 책임의 범위를 확대 해석하였다.

15) CERCLA §101(20)(A), 42 U.S.C. §9601(20)(A).

16) *U.S. v. Mirabile*, 15 E.L.R. 20992 (E. D. Pa. 1985).

17) *U.S. v. Fleet Factors, Inc.*, 901 F.2d 1550 (11th Cir. 1990).



Fleet Factors 사건의 제1심에서는 Mirabile 판결의 기준을 원용하여 일상적 업무의 관여가 아니면 경영참여에 해당하지 않는다고 판시한 것과는 달리 제11순회구 연방항소법원은 소위 '영향력 행사(capacity-to-influence)'라는 기준을 세워 금융기관이 소유자 또는 운영자에 의한 환경관련 의사결정에 영향을 미칠 수 있는 지위에 있을 경우 CERCLA상의 담보채권자에 대한 예외규정을 적용받을 수 없다고 판시하였다. 즉 금융기관이 유해폐기물에 관한 경영결정 과정에 실제로 관여하고 있는 것도 필요치 않으며 단지 영향을 준다고 추정할 수 있는 정도이면 책임을 지게 된다고 하여 Mirabile 사건의 기준을 전면 부정하였다. 법원은 본 판결이 금융기관으로 하여금 借主의 환경위험을 대출조건에 반영하게끔 하여 대출기업의 부적절한 환경관리를 개선하게 하는 강력한 동기를 부여할 수 있게 되었다는 나름대로의 정당성을 제시하였다.

그러나 금융기관의 환경책임에 대해 다른 연방항소법원들이 Fleet Factors 사건과 마찬가지로 일관적인 해석을 내린 것은 아니었다. 제9순회구 연방항소법원은 CERCLA상의 대주 책임을 지우기 위해서는 Fleet Factors의 판단기준인 '영향력 행사'만으로는 부족하며 금융기관이 당해시설을 실제로 경영해야(actual management of the facility)한다고 판시했다.<sup>18)</sup> 그러나 동 판결에서는 어느 정도의 관여가 실제경영인가에 대해서는 뚜렷하게 제시하지 않았다.

## (2) 대주 면책 지침의 제정

미국연방환경청(EPA)은 Fleet Factors 판결을 널리 적용할 경우 일반적인 은행 업무수행에 많은 어려움이 따른다는 금융권의 비판의 소리가 높아 1992년 CERCLA상의 담보권자 예외조항 해석의 핵심이 되는 '경영참여'에 대한 규칙을 제정하였다.<sup>19)</sup> 소위 「대주 책임규칙(Lender Liability Rule 혹은 Safe Harbor Rule)」이라고 하는 동 규칙은 금융기관이 대주로서의 환경책임을 지게 되는 경우를 판별하는 두 가지 기준을 제시하였다. 첫째 금융기관이 차주의 환경규제 준수에 대한 기업의 의사결정을 통제하였거나, 둘째 금융기관이 차주의 기업의 일상적인 경영에 참여하고 환경준수에 관한 일상적인 기업관리와 필적할 만한 정도의 통제권을 행사할 경우에만 환경책임을 진다는 내용이다. EPA는 여기서 '경영참여'로 해석되지 않는, 금융기관의 담보권 확보를 위한 일련의 자구책들을 예시하였는데, 예컨대 대출금 지불이 지체되었을 때의 대응책 협의, 대출기업의 환경법규 준수의 유무 감시, 시설로의 출입 조사 등은 CERCLA상 대주 책임이 적용되는 '경영참여'가 아니라는 것이다.

18) *In re Bergsoe Metal Corp.*, 910 F.2d 668 (9th Cir. 1990).

19) 1992 EPA Preamble & Regulations 40 C.F.R. subpart L. §300.100 et. seq., 57 Fed. Reg. 18344 (4/29/92).

그러나 EPA의 동 규칙은 몇 달 후 연방항소법원에서 위헌결정이 내려지게 되는데 그 이유는 연방의회가 CERCLA 제정 시 EPA로 하여금 대주 조항을 정의할 수 있는 권한을 부여하지 않았다는 이유에서이다.<sup>20)</sup> 법원은 대주 조항에 대한 법률적 해석이 모호하고 혼란스러운 것은 사실이지만 그 해석은 해당 행정청이 아닌 법원에 맡겨져야 한다고 판시하였다.

이렇듯 대주 관련 조항이 혼란에 빠지자 미국 연방의회는 결국 1996년 CERCLA의 관련 규정을 개정하여 논란의 종지부를 찍었다.<sup>21)</sup> 「자산보전대주책임및예금보험보호법(Asset Conservation, Lender Liability and Deposit Insurance Protection Act)」이라 명명된 본 법률은 이미 법원에 의해 효력을 잃었던 1992년 EPA의 대주책임규칙을 실질적으로 승인하였다. 동 법률에 따르면 일반적으로 금융기관이 책임을 부담하기 위해서는 대출기업의 일상적 기업운영에 관여하거나 그 사업상의 결정에 세부적 통제권을 행사하거나 또는 특별히 유해 화학물질과 관련된 의사결정에 관여한 경우 등과 같이 차주의 운영에 상당한 정도로 실질적이고 직접적인 관여를 한다는 등 이미 EPA 대주책임규칙에서 규정된 해석과 예시적 상황들을 거의 그대로 수용하고 있다. 동 법률에 의하면 ‘경영참여’는 다음과 같은 경우를 포함하지 않는다.

즉, (i) 담보이익을 보유, 포기, 이전하는 행위; (ii) 신용을 연장하는 합의서 또는 담보계약서에 환경법상 의무의 준수를 보증하거나 조건으로 삼는 행위; (iii) 신용의 연장 또는 담보이익의 계약내용 및 조건을 감사(monitoring)하거나 집행(enforcing)하는 행위; (iv) 사업장을 감사하거나 1회 또는 그 이상 조사하는 행위; (v) 신용거래의 시작 전 또는 진행 중 또는 종료 시 사업장에서 유해물질의 누출이나 누출위험을 제거하거나 대응조치를 취하도록 요구하는 행위; (vi) 사업장의 가치저하나 채무불이행을 막을 목적으로 재정적 조언을 주거나 그 밖의 상담에 응하는 행위; (vii) 인내심을 발휘하여 신용 및 담보이익의 연장에 관한 계약내용 및 조건들을 재구성하거나, 재협상하거나 또는 변경하기로 합의하는 행위; (viii) 신용 및 담보계약의 위반이 있어 적용가능한 법을 적용하여 계약위반에 대한 구제를 받는 행위 등이다.

미국에 있어서의 대주 환경책임 관련 조항은 이렇듯 오랜 시간을 걸쳐 발전되어 왔다. 초기의 포괄적인 책임범위가 법원의 판례를 통해 서서히 정비되어 왔으며 금융권의 적극적인 로비로 인해 현재는 상당히 제한적인 경우에만 적용되는 것이 사실이다. 그러나 미국 금융권의 대출관행이 CERCLA 제정 이후 급격히 변화하였다는 점은 부인하기 힘들다. 특히 Fleet Factors 판결 이후 금융기관들은 환경위험이 조금이라도 있는 부지에 대한 대출을 극도로

20) *Michigan v. EPA*, 15 F. 3d 1100 (D.C. Cir. 1993); *Kelly v. Environmental Protection Agency*, 15 F. 3d 1100 (D.C. Cir. 1994).

21) Asset Conservation, Lender Liability and Deposit Insurance Protection Act as part of the Budget Reconciliation Act of 1996; amended CERCLA §101(20), 42 U.S.C. §9601(20).

삼가며 엄격한 수준의 환경실사(environmental due diligence) 및 환경감사(environmental audit)를 대출과정에 요구하게 되었고 지금도 그러한 관행은 지속되고 있다.

#### 4) 금융기관을 위한 매뉴얼

1990년대 초 판례 및 제정법에서 대주의 환경책임에 대한 뚜렷한 지침을 주지 못하자 미국의 통화감독청(Office of the Comptroller of the Currency: OCC), 연방준비제도(Federal Reserve System), 저축기관감독청(Office of Thrift Supervision: OTS), 연방예금보험공사(Federal Deposit Insurance Corporation: FDIC) 등과 같은 은행감독기관에서는 금융권을 위한 환경위험 관리 프로그램에 대한 자체 지침서를 만들게 되었다. 그 중 가장 상세하고 종합적인 지침은 FDIC의 지침이다.

##### (1) FDIC 지침

1993년 CERCLA의 대주 책임에 대한 금융권의 자발적인 대책을 제공하기 위해 FDIC는 회원은행들에게 환경위험평가에 대한 필요성을 천명하고 이에 대한 지침을 전달하였다.<sup>22)</sup> FDIC 지침은 금융기관으로 하여금 환경위험평가 프로그램의 개발과 자발적인 평가지침의 마련을 독려하고 있다.

주요내용을 보면 금융기관으로 하여금 잠재적 환경위험을 판단하고 평가하는 절차를 대출 과정에 포함하도록 하고, 은행 이사회는 이러한 절차를 심사하고 승인하며, 또한 환경위험평가를 수행할 환경문제에 정통한 전문가를 은행 고위직에 고용하고 금융기관의 사정에 맞는 환경위험평가 프로그램을 개발하도록 하는 것이다.

이를 위하여 은행은 대출승인 이전에 차주로 하여금 설문지와 자료공개를 요구하고, 가능한 모든 데이터베이스 등 자료수집을 통해 환경오염이 있는 부지가 포함되어 있는지의 여부를 조사하고 공인된 전문가로 하여금 현장 조사를 실시토록 하고 있다. 환경현장평가의 지침은 은행자체 내에서 만들 수도 있으나 미국검사물질협회(American Society for Testing and Materials: ASTM)<sup>23)</sup> 등 공인된 기관의 지침에 의거하는 것으로 은행이 요구할 수 있다. 아울러 대출 계약서에 환경책임 조항을 포함시켜 잠재적 환경책임의 비용분담을 미리 설정할

22) FDIC, "Guidelines for an Environmental Risk Program", FIL-14-93.

23) ASTM은 CERCLA 제정 이후 폭증하는 기업의 환경책임에 대응하고자 현장감사를 위한 기준설정을 위해 위원회를 구성하였는데, 여기에는 부동산 소유자, 상공회의소, 여신기관, 환경공학회사 등이 참가하여 현재 약 400여 명의 회원사를 가지고 있다. Jones, Richard D. and Myriam E. Hernandez. 1993. "The ASTM Standard Practices for Environmental Assessments: The Search for a Standard Ends". *PLI/Corp* 832 참조.

것을 권고하고 있다. 또한 기업으로 하여금 환경오염 여부를 철저히 기록하고 관리, 감독하도록 하고 환경문제 발생 시 이를 해결할 것을 요구하도록 하고 있다.

FDIC의 지침은 특정한 환경위험평가 프로그램을 지정하지는 않고 있으나 다음의 8가지 주요한 항목을 프로그램에 포함시킬 것을 제안하고 있다: (1) 종업원 교육, (2) 은행의 환경정책 지침과 절차의 수립, (3) 환경위험 분석, (4) 상세한 환경영향평가, (5) 대출심사 서류에서의 환경조항 반영, (6) 적절한 감시, (7) 차주의 기업운영에 지나친 관여의 배제, (8) 담보권 실행 시 적절한 방어기제 마련 등이 그것이다.

FDIC의 지침은 현재 미국의 은행권에서 널리 사용되어지고 있으나 구체적인 상황이 설정되어 있지 않으며 특정한 방식의 환경위험평가 방법 등이 제시되어 있지 않다는 점에서 불만족스럽다고 할 수 있다. 따라서 개개의 금융기관들은 FDIC 지침에만 의존하지 않고 기존의 환경위험평가와 환경실사를 보다 철저히 이행하고 최대한 CERCLA상의 대주 책임회피 조항을 원용할 수 있도록 노력하고 있다.

## (2) Fannie Mae

Fannie Mae는 DUS 저당을 위해 담보되는 부동산에 대한 환경실사 정착을 목적으로 1995년에 '환경위험 관리절차(Environmental Hazards Management Procedures)'를 개발하였다. 해당 부동산에 대해서는 ASTM에서 규정하고 있는 제1단계(Phase I)와 제2단계(Phase II) 감사를 시행한다. 다가구 부동산에 대해서는 Phase I 과 Phase II가 동시에 요구된다. Phase I은 1마일 내의 부동산 및 토지에 대한 정보를 임차인이 쉽게 획득할 수 있도록 하여야 하며 임차인도 반드시 연방 및 주의 환경정보를 통해 이를 확인하여야 한다. Phase II는 이러한 사항에 대하여 보다 구체적인 조사 및 표본조사를 내용으로 하고 있다. 반면 1가구 주택에 대해서는 자산가치를 평가 시 평가원들에게 환경문제에 대해 보고할 책임을 부과하고 있다.

## (3) OTS 지침

저축기관감독청(Office of Thrift Supervision: OTS) 지침은 1989년 환경문제를 다룬 연방가계대출은행위원회(Federal Home Loan Bank Board: FHLBB)가 개발하였다. OTS가 개발한 고시목록(bulletin lists)들은 예금기구에 대한 환경위험관련 정책들을 개발하기 위해 지정되었다. 고시는 보증과 위험경영절차들을 발전시키기 위한 예금을 요구한다. 게다가 이러한 기관들은 그들의 저당, 배상, 보증과 환경위험으로부터 보호하고 그들의 대출과 보증을 유지하기 위한 다른 대출자료들을 재검토해야만 한다.

#### (4) Federal Reserve 지침

연방준비제도(Federal Reserve) 지침은 1992년에 환경위험에 관한 가이드라인을 제시했다. 동 가이드라인은 가맹은행들이 환경책임에 대한 안전장치의 확보를 그 내용으로 한다. 즉, 대출업무와 관련하여 환경실사에 대한 사항을 고지하도록 하는 프로그램의 개발을 장려한다. 또한 가맹은행들은 환경책임을 평가하는 데 있어서 포트폴리오 분석, 신용점검, 대출, 파산 등과 같은 프로그램의 개발하도록 하여 은행의 고유 업무 수행에 있어서 환경책임의 내용을 강조하고 있다.

#### (5) OCC 환경위험관리 지침

통화감독청(Office of the Comptroller of the Currency: OCC)은 지침으로 이슈화되지는 않았지만 은행의 평가원들의 요람(핸드북)으로 환경적 목적물들로 1995년에 초안되었다. 동 요람은 대출 이전에 임차인들이 환경위험들을 확인해 왔는지 평가원들이 결정해야만 한다고 제시한다. 즉, 대출하는 동안 평가원들은 은행들이 잠재적인 책임을 최소화하기 위한 환경적인 책임을 모니터하기 위한 절차들을 개설했는지 결정해야만 하며, 더욱이 환경문제가 발생하게 되면 은행은 환경전문가의 충고나 도움을 받았는지 검토할 것을 요람에서는 밝히고 있다.

## 2. 대주책임에 관한 국제적 동향

CERCLA와 같은 강력한 환경책임법의 제정과 법원의 해석, 그리고 일련의 법률제정을 통해 비교적 정교하게 대주책임의 원칙이 정립되어져 왔던 미국과는 달리 유럽의 국가들은 대주 책임에 관한 명시적인 법규를 구비하고 있지 않다. 하지만 유럽의 금융기관들은 1989년 EU 집행위원회가 마련한 「폐기물로 인한 피해에 관한 민사책임지침(Directive on Civil Liability for Damage Caused by Waste)」을 계기로 그들의 잠재적 책임가능성에 대해 관심을 갖게 되었다. 동 지침은 ‘폐기물 생산자(producer of waste)’ 및 ‘폐기물을 실질적으로 통제 한 자(person who had actual control of the waste)’에게 배상책임을 지우고 있었는데 어떤 경우에 있어서는 ‘실질적인 통제자’의 범주에 대주가 포함될 수 있는 것이 이들의 우려였다.

‘지속가능한 발전(sustainable development)’이 최대의 화두로 대두한 1992년 리우 환경정상회의에서는 「환경과 지속가능한 발전에 관한 금융기관 선언문(Statement by Banks on Environment and Sustainable Development)」이 채택되고 이를 집행하고 관련 프로젝트를 수행하기 위해 “유엔환경계획 금융기관 이니셔티브(UNEP Financial Initiative: UNEP FI)”가 설립되었다. UNEP FI에 참여한 많은 유럽의 금융기관들은 미국의 금융기관들과 같은 책임에 노출되지는 않았지만 대주 책임의 가능성에 대해 일찍부터 주목해 왔으며, 환경을 고려

한 새로운 상품개발에 관심을 가져왔다.<sup>24)</sup> 영국, 독일을 비롯한 유럽국가들이 환경책임법을 제정하게 된 것은 1990년 이후의 일인데, 모든 경우에 있어 대주 책임에 대한 조항은 명문화 되지 않았다.

### 1) 영국

영국의 경우 기업의 환경책임과 관련하여 가장 중요한 법률은 1995년 환경법(1995 Environmental Act)으로, 기존의 1990년 환경보호법, 1991년 수자원법 및 1974년 오염통제법 등이 안고 있었던 통일적이고 광범위한 토양오염에 대한 보다 적절한 대응을 위해서 동 법 II.A.에서 규정하고 있다. 1995년 환경법에서는 기업 활동 중 발생할 수 있는 오염물질 처리에 대한 규제 및 처리비용 부담 주체 확정을 위한 책임원칙을 규정하고 있다. 이하에서는 동 법을 중심으로 하여, 기업 활동의 결과 오염에 관련하여 주요 문제가 되고 있는 토양오염에 대해서 현황, 기존 규제방법의 문제, 토양오염 규제제도 및 오염처리 비용 책임자를 확정하기 위한 책임원칙에 대해서 분석을 하고 있다.

토양오염에 관해서는 II.A.에서 20여 개의 규정을 두고 있으며, 동 규정들은 어느 면에서 미국의 슈퍼펀드법의 원칙을 영국에 받아들인 것으로 평가될 수 있다. 영국도 엄격책임, 연대 책임 및 소급책임을 인정하고 있다. 또한 최근에는 보다 상세하고 일관적인 환경위험평가 방법을 개발하기 위해 각종 모델, 절차적 지침 수립의 논의가 활발하다.<sup>25)</sup>

영국의 환경책임 원칙은 그 책임 당사자를 확정함에 있어서 관련자 가운데서 책임이 없는 자가 누구인가를 가려 내고 그 후 잔존하는 자 모두를 책임이 있는 것으로 간주하고 그들 간에 처리비용을 배분하는 방법을 택하고 있다. 일반적으로 오염자가 확정되지 않고 지불능력이 없다면 정화의 책임은 현재 소유자로 전가된다. 1995년 환경법에 따르면 책임 관련 당사자는 일정지역 안 혹은 아래의 오염을 ‘야기(cause)’하거나 ‘인식하고 허용한(knowingly permitted)’ 자로서 오염에 대해 책임이 있게 된다. 특히 ‘인식하고 허용한’이라는 용어는 해석 여부에 따라서는 엄격책임이 이전에 비해서 보다 광범위하게 적용될 가능성을 증가시키고 있다. 몇몇 법원에서는 1995년 환경법이 소급적용이 가능하다고 판시하였다.

영국법상 단순히 대출 혹은 신용을 제공한 자, 지주회사를 제외한 주주, 보증인 및 증여

24) 현재 UNEP FI에는 은행, 투자사 등 270여 개의 세계 굴지 금융기관들이 가입되어 있다. 우리 나라는 2004년 5월에 국민은행과 우리은행이 국내 금융기관으로서는 처음으로 가입하였다.

25) Bell, Stuart, 1999, "Due Diligence in the United Kingdom", *European Environmental Network Newsletter* 5(2).

자의 경우에는 책임이 면제된다. 은행과 같은 금융기관의 책임에 대해서 이들이 오염을 인식하고 허용했을 것으로 여겨질 수 있는 가능성이 높은 이유로 이들에 대한 책임은 회사의 경영결정 과정에 깊이 관여하여 당해 오염지역을 소유 또는 점유하거나 직접 오염행위에 관여한 경우가 아니라면 오염에 대해서 인식하고 허용한 자로서 간주되지 않는다. 그러나 구체적인 경우 이들이 과연 책임이 있는가는 최종적으로 법원의 결정에 의해서 될 것이다.<sup>26)</sup>

## 2) 독일

1980년대에 들어와 환경오염이 커다란 사회적 문제로 부각되면서부터 위험책임을 중심으로 하는 환경민사책임법의 입법의 필요성이 대두되어 1990년에 환경책임법을 제정하여 시행하고 있다. 동 법의 목적은 크게 세 가지로 분류될 수 있다. 첫째, 보호법익의 개별적인 침해에 대한 정당한 배상이다. 둘째는, 잠재적 책임당사자들로 하여금 더 많은 주의를 기울이거나 발생가능한 손해를 미연에 방지하는 조치를 취하도록 유도하는 것이다. 셋째는 무분별한 환경오염적 생산을 방지함으로써 자원의 효율적인 이용과 소모를 도모한다. 동 법은 재산 혹은 신체상 발생한 피해에 대해서 시설물 등의 소유자 혹은 점유자의 책임에 대한 규정을 하고 있다.<sup>27)</sup>

이 법의 대상이 되고 있는 것은 일정한 공정을 갖고 있는 특정시설이지만, 적용되는 책임 원리는 미국의 CERCLA에서와 마찬가지로 엄격책임이다. 이 법에서는 사업자가 배상책임을 지게 될 경우 사업자의 이행확보 조치 의무화를 준수하도록 하고 있는 바, 배상책임보험, 연방정부·주정부의 보증 및 신탁금융기관에 의한 보증 및 신탁 등의 배상책임 수단을 규정하고 있다(제19조). 배상책임보험의 경우 손해 발생 시 보험금의 지불 한도액은 1회 사고에 대해 (인적 및 물적 손해) 약 1억 달러이다(제15조).<sup>28)</sup> 독일에서는 토양오염복원사업에 사용할 목적으로 기금을 운용하고 있지는 않으나 석유류, 폐기물, 화학물질에 대하여 환경세를 부과하여 토양오염복원사업에 지출하고 있다.

또한 1998년에 연방토양보전법(Federal Soil Conservation Act)이 제정되어 1999년부터 시행되고 있다. 동 법으로 환경위험평가 및 정화의 연방차원의 기준이 설정되었다. 이로 인해 관련 주법을 대치할 수 있는 법적 권한을 가지는 한편 주 정부의 향후계획에 대한 지침도 제시하고 있다. 연방토양보전법의 주요 목적은 오염된 토지를 되도록 실행 가능한 상황하에

26) 한국환경정책·평가연구원, 2000, 「한국에서의 기업구조조정과 환경정책」.

27) 최광준, 2000, “환경민사책임”, 「환경법연구」, 22.

28) 한국환경정책·평가연구원, 전게서, p. 138.

서 이용토록 하고 따라서 브라운필드(brownfield)<sup>29)</sup> 문제를 해결코자 하는 것이다. 정부는 오염위험이 있는 모든 버려진 부지의 공식적 등록, 조사 및 위험평가를 해야 할 의무가 있다. 또한 정부는 이러한 조사비용을 책임당사자로부터 징수할 수 있다.<sup>30)</sup>

독일에서는 폐쇄된 폐기물처리장 등 과거의 활동에 의해 생긴 오염토지를 알트라스텐(Altrasten)이라 하고 이 토양의 오염책임자로 원인제공자 및 그의 승계인과 부동산소유권자 및 사실상의 지배권자를 포함시키고 있다(연방토양보호법 제4조 제3항 제1문). 토양복원 책임자가 다수인 경우는 그 정화책임자들 간에 구상권을 행사할 수 있다고 규정(연방토양보호법 제24조 제2항)하여 원인자책임의 원칙을 채택하고 있다.<sup>31)</sup>

### 3) 유럽연합

EU 집행위원회는 회원국 간의 통일된 환경책임 규범을 마련하기 위해 1993년 녹색(Green Paper)를 간행하여 환경오염피해의 구제 및 복구에 관한 다양한 이해당사자들의 논의를 촉발시켰다. 본 녹색서는 오염자책임의 원칙에 바탕을 둔 엄격책임 체제를 근간으로 하고 있는데, 이에 대해 유럽의 금융기관들은 미국의 CERCLA와 같은 입법을 저지하고자 하였고, 환경단체들은 보다 강화된 대주 책임을 옹호하였다.

수년간의 논의 끝에 2000년 2월에 간행된 유럽연합의 「환경책임에 대한 백서(White Paper on Environmental Liability)」에서는 환경피해의 복구를 위한 오염자의 책임에 대한 통일된 지침을 마련하였다. 동 백서에서는 비단 오염부지의 정화의무뿐 아니라 자연환경 손해의 회복까지 광범한 책임을 부과하고 있다. 아울러 손해를 발생시킨 운영자에게 일차적인 책임을 지움으로써 기업의 관행에 획기적인 변화를 도모하고 있다. 백서는 회원국의 환경책임법에서 통일적으로 포함되어야 할 항목들을 제시하고 있다.

먼저 환경책임이 부과되기 위해서는 첫째, 하나 이상의 오염자가 확정되어야 하고, 둘째 피해가 구체적이고 수량적으로 환산가능하여야 하며, 셋째 손해와 확정된 오염자의 행위 간에 인과관계가 성립하여야 한다. 백서에서 제시되고 있는 책임은 엄격책임이다. 동 백서에서 나타난 책임원칙의 핵심은 ‘운영통제자(operator in control)’ 책임인데 이에 대한 상세한 지침

29) 브라운필드란 “방치되거나(abandoned) 놀리고 있거나(idled) 덜 사용되고 있는(underused) 산업 및 상업시설로서, 확장이나 재개발이 실제의 환경오염 또는 환경오염의 가능성 때문에 어려운 부지”를 의미한다. 이와는 반대로 환경오염의 가능성이 적어 재개발의 가능성이 높은 부지를 그린필드(greenfield)라 한다.

30) Ferguson, Colin C, 1999, “Assessing Risks from Contaminated Sites: Policy and Practice in 16 European Countries”, *Land Contamination & Reclamation*, 7(2).

31) 이경운·장신·신창선, 2000, “오염토양 개선책임에 관한 비교법적 연구”, 『환경법연구』, 22.



은 제공되지 않고 있다.

대주 책임과 관련하여 구체적이고 상세한 조항은 없으나 금융기관을 명시한 유일한 조항은 금융기관이 운영통제자가 아닌 경우 책임을 면할 수 있다는 것이다. 이는 바꾸어 말하면 대출기업의 운영에 직간접적인 운영통제를 행사했을 경우 책임을 질 수 있는 여지를 남기고 있다.<sup>32)</sup>

#### 4) 대만

우리 나라, 일본을 비롯한 아시아에서 환경책임을 규정한 법률이 제정되기 시작한 것은 비교적 최근의 일이며 금융기관의 대주 책임을 규정한 나라는 아직 없다. 다만 필리핀을 비롯한 몇몇 동남아 국가에서 지속가능한 금융에 대한 관심이 증대되고 있으며, 이는 은행들의 자발적 선언으로 나타나고 있다. 중국의 중앙은행 선언문도 환경기준 및 환경법규를 준수하지 않는 기업에 대출을 금하게 하는 등 은행권으로 하여금 자발적인 환경실사를 촉구하는 움직임이 보여 주목된다. 최근에 대만은 미국의 CERCLA를 모델로 한 토양관련법을 제정하였는데 여기서 금융기관의 대주 책임의 가능성을 제시하고 있다.

대만의 경우 1999년 이전까지 토양 및 지하수 오염의 방지 및 정화에 대한 법률이 없었다. 정부는 오염자들에게 정화 의무를 부과할 법적 근거가 없었고 지하수 오염복원에 드는 높은 비용 때문에 책임자들이 자발적으로 조치를 취하지 못하였다. 2000년에 제정된 「토양및지하수오염정화법(Soil and Groundwater Pollution Remediation Act)」은 상당부분 미국의 CERCLA를 모델로 하고 있다. 중국, 일본 등은 토양오염기준을 정하고 있을 뿐 아직 정화를 규정한 법률이 없으며, 우리 나라 토양환경보전법에서도 오염정화에 대한 규정이 있으나 토양에만 국한되어 있고 지하수오염을 다루지 않고 있다는 점을 감안하면 대만의 토양및지하수오염정화법은 상당히 진일보한 법률이라 평가된다.

동 법에서는 오염발생 시 책임당사자들은 오염여부를 행정당국에 보고하고 피해발생을 최소화하는 조치를 취해야 한다. 특정 사업의 경우, 매도자가 소유권 이전 시 토양오염 검사 자료를 제공해야 한다. 토양 및 지하수오염이 기준을 초과할 경우 이는 '통제부지(control site)'에 등재되고, 그 정도가 심할 경우 '정화부지(remedial site)'에 등재된다. 통제부지의 경우 행정관청은 더 이상의 오염이 확산되지 않도록 할 책임이 있으며, 정화부지의 경우 오염자 혹은 관련당사자가 정화의 책임을 진다.

'관련당사자(interested parties)'는 오염자 이외에도 오염정화대상지역으로 공표되었을 당

32) Bergkamp, Lucas, 2000, "The Commission's White Paper on Environmental Liability: A Weak Case for an EC Strict Liability Regime", *European Environmental Law Review*, April.

시의 소유자, 운영자, 사용자 등을 포함한다. 금융기관의 환경책임은 법률상 명시되고 있지는 않지만 책임당사자 중 하나인 '관련당사자'에 포함될 수 있는 등 직접책임의 가능성이 있는 것으로 보인다.<sup>33)</sup> 동 법의 제정으로 대만에서는 최근에 금융기관의 환경책임 및 역할에 대한 논의가 매우 활발하게 진행되고 있다.

동 법은 또한 정화기금을 마련하고 있는데, 이는 특정 화학물질 생산자가 일정비용을 지불하고 여타의 환경보고기금과 벌과금으로부터 충당한다. 정화기금의 원활한 운영과 관리를 위해 기술 및 평가전문가들로 구성된 위원회를 조직하고 있다.

### III. 금융기관의 환경책임 : 우리 나라의 경우

기업의 건전성을 평가하는 데 있어 경제적 측면에만 치중하던 우리 기업들의 시각과 관행을 일부나마 교정시키게 된 계기는 아이러니컬하게도 IMF 외환위기 이후 급증한 기업의 인수·합병 협상 때였다.<sup>34)</sup> 당시 외국의 매수기업들은 국내기업 소유 공장부지의 환경오염으로 인한 잠재적 책임의 가능성 때문에 높은 수준의 환경실사를 요구하였고, 그 결과 환경적 측면을 기업경영에 제대로 반영하지 않았던 국내기업들이 매각과정에서 재정적 손실을 보고 마는 뼈아픈 경험을 했던 것이다.<sup>35)</sup> 그 이후 기업의 환경책임에 대한 사회적 관심이 늘어나게 되었고, 급기야 토양환경보전법 등 개별 환경법규의 책임관련 조항들이 정비되어 점차 책임당사자의 범주가 확대되고 책임의 성격이 엄격해지고 있는 실정이다. 이렇듯 국내 환경책임관련 법규가 뚜렷한 지침을 마련해 주지 못해 법실무가들의 혼란을 야기시켰던 경험은 그동안 학계 일각에서 꾸준히 제기되었던 포괄적인 환경책임법의 도입에 무게를 실어주고 있다.

우리 나라의 개별 환경법은 환경정책기본법, 토양환경보전법의 단편적인 일부 책임조항을 제외하고는 피해구제를 위한 법적 장치를 제대로 갖추지 못하고 있다. 환경정책기본법은 제 31조 제1항에서 “사업장 등에서 발생하는 환경오염으로 인하여 피해가 발생한 때에는 당해

33) Young, C-Y and Chien-Chun Shih, 2000, “Environmental Risk Management in the Banking Industry: How Current Environmental Regulations Affect the Industry’s Future Development”, *International Commercial Bank of China*.

34) 이재협, 1999, “기업구조조정 및 M&A 과정에서의 환경문제와 법적대응”, 『국제법무연구』 3(1); 황창식, 2001. “기업의 인수·합병과 토양오염”, 『환경문제연구총서(IX): 환경에 관한 원칙, 제도 및 입법론』.

35) 기업의 인수·합병 시의 환경실사에 대한 자세한 내용은 Italiano, Micahel L., Christopher D. Pomeroy, John R. Tormey, 1996, “Environmental Due Diligence During Mergers and Acquisitions”, *SPG Nat. Resources & Env’t* 10; Bernstein, Michael. H., 1989, “Environmental Due Diligence Reviews in the Merger and Acquisition Context”, *PLI/Real* 316 참조.

사업자는 그 피해를 배상하여야 한다”라고 규정하여 환경오염의 피해에 대한 사업자의 무과실책임을 인정하고 있다. 환경정책기본법의 위 조항의 실체법적 효력에 대해 논란이 없는 것은 아니나 동 조항이 중요한 의미를 갖는 경우는 개별 환경법에 환경오염피해와 관련한 어떠한 책임 또는 구제 규정이 없는 경우일 것이다. 환경관련 실정법 중 무과실책임을 인정하고 있는 규정들은 원자력손해배상법(제3조 제1항), 유류오염손해배상보장법(제4조 제1항), 광업법(제91조), 수산업법(제82조), 토양환경보전법(제23조 제1항) 등에서 찾아볼 수 있다.

이 중 토양환경보전법은 종래에 단순히 ‘오염원인자’로 규정되어 있던 책임의 당사자를 구체적으로 특정하고 있는 조항을 구비하고 있어서 기업 및 금융기관의 입장에서 볼 때 매우 주목할 만하다 아니할 수 없다. 토양환경보전법은 앞으로 부동산 거래, M&A, 기업의 신용평가 및 금융기관의 대출심사 등 국내기업 및 금융기관에 엄청난 파급효과를 미칠 것으로 예상되지만 동 법에 대한 이해도가 미흡하여 적절히 대응하지 못하고 있는 것으로 판단된다. 지금까지 우리 나라에서 금융기관의 환경책임 가능성에 대한 문제제기는 전무하다고 해도 과언이 아니다. 여기서는 미국의 경험을 비추어 금융기관의 환경책임에 관한 법제적 대응을 토양환경보전법을 중심으로 살펴보기로 한다.

## 1. 토양환경보전법상 책임의 원칙

우리 나라에서 토양오염에 대한 본격적인 대응은 1977년에 제정된 환경보전법으로 거슬러 올라간다. 환경보전법은 총 11장 20조로 구성되어 있는데, 동 법은 환경오염도의 상시측정 및 환경기준의 설정, 특정대책지역의 지정과 사업자에 대한 환경오염방지비용부담제 도입 등 일부 토양환경보전에 관한 간단한 규정을 포함하고 있다. 그러다가 1990년 환경정책기본법의 제정과 함께 환경보전법이 환경매체에 따라 분리되면서 토양오염은 수질환경보전법에서 일반적으로 규율하였고, 농약사용에 따른 토양오염에 대하여는 농약관리법에서 구체적인 규제를 하였다. 그러나 토양오염물질의 계속적인 사용 증가와 폐기물매립지, 유류저장시설인 주유소 및 저유소 등 토양오염유발시설에 의한 토양오염이 증대하고 광산폐수와 광산폐기물에 의한 토양오염이 심화되면서 단편적인 규제만으로는 효과적인 대처가 어려웠다. 이에 전국토를 대상으로 하여 오염의 사전예방과 사후관리를 위해 1996년 1월 6일 토양환경보전법이 제정·시행되어 본격적인 토양오염지역조사 및 토양오염정화사업을 추진할 수 있는 종합적인 토양환경관리의 기본틀이 마련되었다. 그러나 토양환경보전법이 토양오염 조사 및 정화를 적극적으로 유인할 수 있는 효과적인 수단을 제공하지 못하고, 그동안 토양오염 피해의 배상주체를 단순히 당해 원인자로만 한정함으로써 오염원인자의 범위가 제한되어 토양오염의 정화에 있어 어려움이 있었다는 지적으로 2001년 3월 28일 법률 제6452호로 토양환경보전

법이 개정되었다.

토양환경보전법은 미국의 CERCLA와 마찬가지로 오염을 직접 야기하지 않은 토양오염시설의 현재 소유자도 정화책임을 지도록 하고 있다. 법은 제23조 제1항에서 “토양오염으로 인하여 피해가 발생한 때에는 당해 오염원인자는 그 피해를 배상하고 오염된 토양을 정화하여야 한다”라고 규정함으로써, 당해 토양오염원인자에게 토양오염의 피해에 대한 무과실책임을 인정하고 있다. 이는 우리 환경법이 기본적인 원칙으로 삼고 있는 오염자부담의 원칙의 범위를 크게 확장한 것으로 토양오염의 심각함을 인지하고 보다 실현가능한 정화를 위한 정책적인 판단으로 보인다.

또한 법은 오염책임자의 범위를 구체화하고 확대시켰다. 개정 토양환경보전법에서는 오염토양의 정화책임을 큰 비중을 두고 있다. 첫째, 동 법의 입법목적에 오염된 토양의 정화를 명문으로 삽입하였다.<sup>36)</sup> 그리고 오염원인자의 정화책임을 명문으로 인정하고 있고 오염원인자의 범위를 “(1) 토양오염물질을 토양에 누출·유출시키거나 투기·방치함으로써 토양오염을 유발시킨 자; (2) 토양오염의 발생 당시 토양오염의 원인이 된 토양오염 유발시설을 소유·점유 또는 운영하고 있는 자; (3) 토양오염유발시설을 양수한 자 및 합병·상속 그 밖의 사유로 제1호 및 제2호에 해당하는 자의 권리·의무를 포괄적으로 승계한 자; (4) 민사소송법에 의한 경매, 파산법에 의한 환가, 국세징수법·관세법 또는 지방세법에 의한 압류재산의 매각 그 밖에 이에 준하는 절차에 따라 토양오염유발시설을 인수한 자” 등으로 명시하였다.<sup>37)</sup>

법은 또한 단지 오염시설의 현재 소유자 또는 운영자라는 이유만으로 정화책임을 묻는 경우 형평에 맞지 않는 결과를 초래할 우려가 있고 CERCLA의 시행결과 나타난 브라운필드(brownfield)에의 투자기피 등과 같은 부작용을 방지하기 위해 현재의 소유자를 보호하는 규정을 두고 있다. 제23조 제3항의 단서조항인 “제3호 및 제4호의 경우 토양오염유발시설을 인수한 자가 선의이며 과실이 없는 때에는 그러하지 아니하다”의 규정이 그것이다. 즉 토양오염유발시설이 설치된 부지를 양도·양수하는 경우에는 부지의 토양오염을 사전에 조사하여 토양오염에 대한 법적 책임관계를 명확히 하기 위하여 양도인, 양수인, 임대인 또는 임차인 등은 당해 시설이 설치된 부지 및 그 주변지역에 대하여 토양관련 전문기관으로부터 토양환경평가를 자율적으로 받을 수 있도록 한 것이다.<sup>38)</sup> 또한 오염시설의 양수인 또는 임대인이 토양관련 전문기관으로부터 수행한 토양환경평가의 결과는 그 평가 당시의 토양오염의 정도를 나타내고 있는 것으로 추정한다고 규정하고 있다.<sup>39)</sup> 그러므로 토양관련 전문기관을 지정

36) 토양환경보전법 제1조.

37) 동 법 제23조 제3항.

38) 동 법 제10조의2제1항.

39) 동 법 제10조의2제2항.

하고 이와 같은 기관으로부터 해당 토지 및 시설이 오염되지 않았다는 결과를 통보받은 경우에는 양수인이 오염사실 또는 오염의 우려를 알 수 없었다고 볼 수 있으므로 양수인을 선의 무과실의 양수인으로 보아 정화책임을 묻지 않는 것으로 해석할 수 있다.<sup>40)</sup>

개정 토양환경보전법은 오염원인자의 범위를 정하고 오염원인자의 정화책임을 명문으로 인정한 것은 토양오염의 사전예방뿐만 아니라 오염토양의 사후적 복구를 강조하였다는 점에서 진일보한 것이라 평가받을 만하다. 그러나 정화가 필요한 오염의 기준 및 정화기준도 마련하지 않고 추상적인 정화책임을 묻는 것이 되어 실효성이 의문시된다는 지적도 있다.<sup>41)</sup>

또한 토양환경보전법은 토양관련 전문기관의 지정에 필요한 구체적 사항을 규정하고 있으나 아직 한국의 토양오염조사기관의 조사능력 및 실태가 신뢰할 만한 수준에 이르지 못하고 있는 것으로 실무가들은 평가하고 있다. 국내에서 환경현장평가는 일부 대기업을 제외하고는 거의 이루어지지 않았으며 따라서 토양오염도를 전문적으로 조사할 수 있는 능력이 배양될 수 있는 여건이 성숙하지 않았다. 이와 같은 현실에서 양수 시 오염되지 않은 것으로 나타난 결과 양수하였으나 후에 다시 토지를 매각할 때 다시 토양환경평가를 한 결과 심각한 토양오염이 발견되면 해당 토양오염은 양수인의 소유기간 중의 행위에 의한 것으로 추정되게 되는 모순이 발생하게 된다.<sup>42)</sup> 따라서 법률에서 전향적으로 규정한 토양오염 전문기관에 대한 규정들이 실효성을 갖기 위해서는 우선 국내실정에 맞는 표준지침이 설정되고 토양오염 현장평가 등의 관행들이 널리 축적되어야 할 것이다. 실질적인 측면에서도 국내 환경컨설팅 및 환경위험평가업체들의 이러한 기술 및 경험 축적은 외국의 동종업계 선진기업에게 잠식당하지 않기 위해서도 매우 필요하다.

무엇보다 토양환경보전법은 미국의 CERCLA에서 논란의 대상이 되었던 주주, 임원, 이사, 모회사, 대주 등의 책임에 대해서 아무런 규정이 없다는 것이 문제점으로 지적되고 있다. 우리 나라에서 토양환경오염에 관한 소송이 제기될 경우 앞으로 이들의 책임을 둘러싼 분쟁이 제기될 것을 충분히 예상할 수 있기 때문에 차제에 이러한 문제에 대해 책임당사자로서의 특정 혹은 면제여부 및 그 요건과 기준 등에 대한 입법론적 해결이 요구되고 있다.<sup>43)</sup> 금융기관을 통한 기업지속가능성의 제고를 위해 대주책임에 대한 사회적 논의가 필요한 이유는 여기에 있다.

40) 황창식, 전계논문, p. 146.

41) 채영근, 2001, “우리 나라 토양환경보전법과 그 개정안의 내용과 문제점”, 『공법연구』, 29(2).

42) 황창식, 전계논문, p. 148.

43) 김홍균, 2002, “미국의 종합환경대응책임법(CERCLA)상의 책임당사자와 토양환경보전법상의 오염원인자”, 『환경법연구』, 24(1).

## 2. 대주 책임

토양환경보전법상 토양오염의 책임과 관련하여 금융기관 혹은 대주로서의 책임문제에 대한 직접적인 언급이 없다. 즉 금융기관이 경매절차 등을 통해 담보권을 행사할 경우, 혹은 담보권을 보유하면서 시설운영에 참여한 경우 직접책임을 질 수 있는지에 대해 법규상 명확한 지침이 없다. 이에 대한 법원의 판결도 아직은 전무한 상태이다.

토양환경보전법상의 책임조항에 관한 것은 아니지만 국내 판례 중 금융기관이 환경정화책임은 진 사례로는 화선키메탈 사건이 주목할 만 하다.<sup>44)</sup> 화선키메탈(주)는 1991년 12월 도산할 때까지 9년간에 걸쳐 비철금속제련 공장을 가동하면서 납 등을 생산하였는데, 부도당시 동 회사의 공장부지에서 연더스트, 주석2차 슬래그 등 특정폐기물이 방치되어 있었고 1992년 1월에는 동 회사의 공장부지 지하에 다량의 특정폐기물이 매립되어 있어서 인근 상수원이 오염되었다는 언론보도가 있었다. 당시 서울은행은 동 회사에 그 토지 및 건물을 담보로 14억원을 대출하여 준 상태로 동 회사가 도산하자 약 10개월간 동 회사를 운영하면서 공장도 일부 가동하였다. 서울은행은 그 담보권 실행을 위하여 경매신청을 하였으나 4차례 유찰되었고 1993년 3월 최저경락가격의 40% 정도의 가격으로 부동산을 경락받았다. 이에 대구지방환경관리청은 서울은행이 이 부동산을 경락받음으로써 폐기물관리법상의 폐기물처리책임을 승계하였다는 이유로 1994년 8월 서울은행에 대하여 폐기물처리명령을 내렸으며 이에 대하여 서울은행은 특정폐기물배출자가 아닌 자를 대상으로 내려진 동 행정처분이 위법하다는 이유로 대구고등법원에 취소청구소송을 제기하였다. 법원은 서울은행이 공장부지의 취득 이전에 채권자로서 회사를 사실상 경영하면서 특정폐기물이 공장부지에 야적, 매립 방치되어 있다는 점을 알고 있었을 뿐 아니라 그 사실상의 경영기간 중에도 문제가 되고 있는 특정폐기물의 일부를 배출하여 공장부지에 야적, 방치하였던 점에 중점을 두고 서울은행의 패소 판결을 내렸다. 대구고등법원의 판결이유는 아래와 같다.

“원고(서울은행)는 여러 가지 사실에 비추어 이 사건 부동산에 특정폐기물이 야적 또는 매립된 사실을 알면서도 이를 경락받았다고 보여질 뿐만 아니라, 소외 회사(화선 키메탈)의 부도 후 이를 관리하여 오면서 그 종업원들과 협의하여 공장을 일부 가동하고 그 원료에 대한 관리부실로 또다시 폐기물을 발생케 하였으므로, 원고는 소외 회사의 승계인 겸 특정폐기물의 직접 배출자로서 그 특정폐기물을 처리할 의무가 있다고 할 것이니...”

44) 화선키메탈(주)의 대구고등법원과 대법원 판결, 대구고등법원 1995.10.27. 선고 94구5572 판결; 대법원 1997.8.22. 선고 95누17724 판결.

대법원 또한 서울은행의 상고를 기각하면서 아래와 같이 판시하였다.

“원심이 원고가 소외 화선키메탈 주식회사에 대하여 금 14억원을 대출한 후 그에 상당하는 소외 회사 소유이던 이 사건 공장용지 및 그 지상 공장건물 등에 관하여 근저당권 설정등기를 경료한 후, 소외 회사가 부도나자 근저당권 실행을 위한 경매를 신청하여 공장에 납, 주석 등 이 사건 특정폐기물 중 일부가 야적, 매립, 방치되어 있는 상태에 있는 공장용지 등을 경락받았고, 나아가 소외 회사의 부도 후 공장을 관리하여 오면서 종업원들과 협의하여 공장을 일부 가동하고 원료에 대한 관리를 소홀히 함으로 말미암아 이 사건 특정폐기물 중 일부를 배출하여 공장에 야적, 방치하였으며, 그로 인하여 인근 상수원 등에 중대한 위해가 발생할 우려가 있다고 사실을 인정한 다음, 원고가 이 사건 특정폐기물의 처리를 한 자에 해당하는 취지의 전제하에, 피고가 위와 같은 위해 발생 방지를 위하여 원고에게 이 사건 특정폐기물 처리에 대한 조치명령을 한 것은 적법하다고 판단한 것은 정당하다.”

화선키메탈 사건의 주요 법적 쟁점은 토지매수인인 서울은행이 토지매수 이전에 발생하여 부적법하게 처리 또는 방치된 특정폐기물과 관련하여 폐기물관리법상 특정폐기물 배출자로서 동 폐기물을 처리하여야 할 화선키메탈(주)의 공법상 책임을 승계하였다고 할 수 있는가 하는 토지오염과 토지양수인의 법률관계에 대한 판결이지만 동 사건을 대주 책임의 단초로 볼 수 있다는 해석도 있다.<sup>45)</sup> 생각건대 동 사건에서 법원은 상세한 이유 설명 없이 몇 가지 사실관계를 근거로 서울은행에 공법상 책임의 승계를 인정하고 있어 뚜렷하게 어떠한 법리가 앞으로의 판례에서 일관적으로 적용될지는 예상하기 힘들다, 현재의 우리 나라 법체계 안에서도 금융기관이 잠재적인 환경정화책임을 질 수 있는 가능성을 전적으로 배제할 수 없다는 사실을 보여준다는 점에서 이 사건은 매우 의미가 깊다고 하겠다.<sup>46)</sup>

화선키메탈 사건은 금융기관이 담보물의 경매절차를 통한 유입 시 ‘소유자’가 될 수 있는 경우이다. 그러나 금융기관이 오염사업장을 경락받아 일시 소유하였다가 제3자에게 다시 매도한 경우, 오염된 부지를 일시 소유했을 뿐 오염물질을 추가로 배출하거나 누출을 야기시키지 않았을 경우에는 동 법상 “토양오염의 발생당시 토양오염의 원인이 된 토양오염유발시설을 소유·점유 또는 운영하고 있는 자”에 해당하지 않아 오염원인자로서의 책임이 없다고 해석할 수 있으나 이 또한 명확한 법률적 지침은 없는 실정이다.

45) 황창식, 전제논문, p. 133, 각주 29.

46) 본 판결은 또한 폐기물배출자의 사업을 양수한 자에 대하여 폐기물배출자의 책임을 승계하는 내용을 규정한 폐기물관리법의 개정(제24조 제5항)에도 영향을 주었다.

아울러 금융기관이 담보권을 보유하면서 시설운영에 참여한 경우 금융기관이 토양오염유발시설을 “운영하고 있는 자”에 해당하는가가 쟁점인데, 동 법은 이에 대해 침묵하고 있다. 미국의 CERCLA에서 대주 책임면책조항이 ‘경영참여’의 해석을 구체화하면서 발전했다는 점에서 볼 때 우리의 경우 결국 금융기관이 ‘운영자’로서 책임을 질 수 있는 가능성은 매우 높으며 앞으로 ‘운영자’의 해석을 어떻게 해 나아가느냐가 금융기관의 환경책임 여부 결정에 핵심이 될 것으로 보인다. 현재 국내에서 은행관리, 워크아웃, 화의 등 은행이 대출기업의 경영에 직간접적으로 관여하는 일이 빈번하므로 어떤 경우에 책임당사자에서 배제될 수 있는지에 대해 심도 있는 논의가 필요하다.

현행법의 테두리 내에서도 국내 금융기관의 잠재적 환경책임의 가능성은 널리 열려져 있으며 이제는 피할 수 없는 현실이 되었다. 경제활동의 활성화를 위해 은행의 책임범위를 명백히 규정하는 쪽으로 입법방향이 잡혀져서 경제주체들 간의 예측가능을 높여야 하며, 하루라도 빨리 이 부문에 관심을 가져 우리 실정에 맞는 적절한 환경위험평가 및 환경책임에 관한 원칙과 지침을 마련해야 할 것이다.

### 3. 금융기관의 대응책

금융기관의 경우 토양환경보전법상 대주 책임 가능성에 대한 대응은 전반적인 위험관리의 하나로 접근해 보아야 한다. 앞서 살펴본 바와 마찬가지로 환경위험에는 직접위험(direct risk)과 간접위험(indirect risk)이 있는 바, 금융기관의 경우 자신이 토양환경보전법상의 ‘오염원인자’로 간주될 수 있는 경우를 미연에 방지하고(직접책임), 또한 대출기업이 ‘오염원인자’인지 아닌지를 대출심사 시 평가하고 차후에 부지사용상 토양오염으로 인한 담보가치 하락을 방지하기 위해(간접책임) 관리에 만전을 기해야 한다. 이를 위해 토양환경평가를 금융기관이 직접 수행 혹은 대출기업으로 하여금 수행 권고하는 것이 바람직하다.

외국의 선진 금융기관들은 여신심사 과정에서 환경위험 관리를 정착시킨 지 오래이다. 대주로서의 법적 책임을 규정하고 있는 미국의 은행들은 물론, 직접적 대주 책임조항이 없는 유럽에서도 환경위험을 극소화하는 갖가지 조치들을 마련해 놓고 있다. 한 예로 스위스 금융그룹인 UBS는 1998년에 그룹사의 환경정책을 공표하였으며 1999년에는 금융기관으로는 세계최초로 ISO 14001 인증을 취득하였다. UBS의 투신운용 계열사인 WDR (Warburg Dillon Read)은 1998년 11월에 세계적 환경위험 정책(Global Environmental Risk Policy)을 채택하였는데, 이 정책은 환경위험의 종류를 열거하고 신용평가 시 고려되어야 할 원칙들을 설명하고 있다. 환경위험을 적절하게 관리하기 위하여 동 정책에서는 거래의 초기단계에서 위험여부를 고려한다. 또한 각 지점의 신용평가 및 여신심사 담당자들에게 환경위험 관리에 대한



지원을 하기 위해 회사 본부 내에 환경위험관리서비스(Environmental Risk Management Services: ERMS) 부서를 설치하였다. 본 부서에서는 사외 전문가 리스트, 적절한 실사전략의 수립, 환경평가보고서의 심사, 교육훈련, 환경위험의 분석, 환경단체 혹은 투자자로부터의 환경관련 질의응답 등의 업무를 수행한다. 이러한 업무의 홍보와 확산을 위해 사내 인트라넷을 운영하고 있으며, 월간 뉴스레터를 발간하고 있다.<sup>47)</sup> UBS는 또한 매년 그룹사의 환경보고서(environmental report)를 발간하고 있다.

선진 금융기관에서 발간되는 환경보고서는 환경위험 관리의 수준을 가늠하는 가장 기본적인 척도라 할 수 있다. 독일 금융기관 환경관리 협회(VfU: German Association for Environmental Management in Banks, Savings Banks and Insurance Companies)가 1997년에 발간한 환경보고서 지침(Environmental Reporting Financial Service Providers)에 의하면 환경보고서에는 환경정책에 대한 일반적 정보, 환경관리체제, 운영 환경성(operating ecology), 제품 환경성(product ecology), 이해당사자와의 의사소통 및 대화 등이 핵심요소로 포함된다.<sup>48)</sup> 이 중에서 '운영 환경성'이란 자원 및 에너지 소비, 폐기물 관리 등과 같이 금융기관을 운영하는 과정에서 발생하는 환경요소의 관리를 뜻하며, '제품 환경성'이란 금융기관이 개발하는 다양한 금융상품 즉 상업적 여신, 자산운용, 보험, 서비스 등에서 환경을 고려함을 의미한다.

한 조사에 의하면 선진 금융기관들의 환경보고서에서 가장 빈번하게 나타나고 있는 것은 자사의 환경정책이다. 여기에는 지속적 환경성 제고, 환경관련 법률규정 준수 등이 포함된다. 또한 사내의 상층 의사결정 과정 내에 환경전문가를 둔다든가 환경위원회를 설립하는 등 조직적 정비도 자주 언급되고 있는 부분이다. 아울러 종업원의 환경의식 제고를 위한 각종 교육훈련 프로그램도 중요하게 고려되고 있는데, 아메리칸 뱅크(Bank of America)의 경우 은행부지를 관리하는 자의 상여금 및 포상심사에 있어 환경성과를 중요한 척도로 삼고 있는 사실은 주목할 만하다.<sup>49)</sup>

이러한 선진 금융기관들의 사례와 현행 국내법 규정들을 고려해 볼 때 과연 한국의 은행들은 현 단계에서 자발적인 환경위험평가의 지침을 만들어야 할 것인가? 생각건대 그 필요성은 충분하며 이를 뒷받침하는 논거로서 은행이 무엇보다도 위험을 최소화하기 위해 앞으로 발생할 수 있는 모든 환경위험을 평가, 판단하여 보다 전향적으로 경영활동에 반영시켜야 하는 점이 지적될 수 있다. 아울러 국제 경쟁력을 제고하기 위해 해외 선진 금융기관의 국제적 기준에 부합하여야 한다는 점도 중요한 이유이다. 또한 이를 통해 친환경적인 은행 이미지를

47) Buma et. al. *op. cit.* pp. 38-40.

48) *Ibid.* p. 50.

49) *Ibid.* p. 57.

대중에 각인시켜 업계 선두주자로서의 위치를 확보할 수 있게 된다면 은행에게는 환경위험의 최소화를 통해 새로운 기회를 창출할 수 있는 좋은 계기가 될 것이다.

환경실사를 실시하고 있는 대표적인 국내 환경컨설팅 기업 담당자들과의 인터뷰 결과 국내 여신기관에서 대출기업의 환경실사를 요구한 경우는 거의 없으며 그나마 부분적으로 이루어지고 있는 기업 인수합병 시 환경실사 역시 외국기업과의 협상과정에서만 나타나고 있는 실정이다. 또한 국내에서 자체 개발한 은행의 환경실사 지침은 거의 없다. 그 중요한 이유 중 하나는 현행 환경관련 법규에서 은행의 환경책임에 대한 규정이 없기 때문이기도 하지만 아직 국내 금융권이 대출심사 과정에서 환경문제를 심각한 위험의 하나로 인식하지 못하고 있는 무지의 결과라고 할 수 있다. 다만 2003년부터 한국외환은행이 대출심사 시 환경을 비재무적 기준(non-financial criteria)의 하나로 고려하기 시작하였다는 사실은 고무적인 일이라 평가된다.

우리의 경우 최소한 은행 내부적으로 환경위험을 평가하는 정책 및 원칙을 명문화하는 것이 필요하지 않나 싶다. 이는 대출기업에게 은행의 환경정책을 조기에 주지시키고 대출기업과 은행과의 정기적인 대화의 장을 열어 줄 것이다. 외국의 선진사례에서도 볼 수 있듯이 환경정책을 수립하여 공표하는 것은 환경위험 관리의 시발점이며, 이렇게 함으로써 국내 금융기관들이 글로벌 스탠더드에 한걸음 다가서게 되는 것이다. 최근에 일부 국내 은행들이 UNEP FI에 가입한 것은 이러한 점에서 의미가 깊다. 좀더 전향적으로는 금융기관의 환경보고서를 정기적으로 발간하는 것이다. 국내에도 대기업을 중심으로 환경보고서가 발간되고 있으나 아직 금융기관의 환경보고서는 나온 바가 없다.

또한 대출기업의 사업성격 및 이에 수반되는 환경위험의 정도와 대출금의 액수 등에 따라 적합한 수준의 환경현장평가가 이루어질 수 있도록 하는 절차를 확보하는 것이 다음 순서일 것이다. 적절한 환경현장평가를 위해 은행은 환경성과 및 환경위험에 대한 자체적인 설문지를 개발할 수도 있으며 또한 은행이 공인한 환경현장평가 회사 및 컨설팅 회사를 명시하여야 한다. 국내의 환경책임 관련 법리가 발전하는 정도에 맞추어 은행은 앞으로 발생할 환경위험의 책임에 대한 보장, 보증 및 약정 등의 적절한 환경특약 조항들을 대출 약정서에 반드시 포함시켜야 할 것이다.

대출 관리 시에도 담보물권 가치하락을 방지하기 위해 적절한 관리조치를 할 것이 요구되는 바, 현행법에서 명확한 법률적 지침이 나오기 전까지는 금융기관의 선택사항이 될 수밖에 없다. 이를 위해 우리 금융기관들도 대출기업의 운영에 대한 실질적인 경영참여가 되지 않는 한도 내에서 실행 가능한 조치, 즉 앞서 살펴본 CERCLA 대주책임 규정에서 열거된 조치와 유사한 자구책들을 취할 것이 권장된다. 그러나 무엇보다도 은행 내부에서 환경위험과 환경책임의 중요성을 인지하고 이를 경영에 반영할 수 있도록 관련 직원들에 대한 교육, 훈련이 병행되어야 할 것이다.

## IV. 결 론

금융기관이 지속가능성에 관심을 갖게 되는 일차적인 요인은 금융기관 자신이 환경위험으로부터 자유롭지 않기 때문에 여러 가지 환경규제에 대응하는 차원에서 시작한다. 환경위험을 적절히 관리하는 금융기관은 실질적으로 정부의 행정규제에 상응하는 강제집행 기능을 수행할 수도 있다. 금융기관이 대출 및 신용평가 과정에서 환경성과를 고려한다면 기업은 기업경영에 환경적 고려를 하지 않을 수 없게 되며, 또한 여신기관에서 기업의 환경문제에 대해 정기적으로 보고하도록 요구한다면 그것으로 지속적인 감시자의 역할을 훌륭히 수행하게 될 것이다. 그러나 이러한 규제준수적 접근은 소극적인 대응이 아닐 수 없다.

기업의 지속가능성 측면에서 볼 때 환경위험은 동시에 기회가 될 수도 있는 것이다. 환경위험을 사전에 인지하고 이를 경영에 적극적으로 반영하여 부가가치를 창출한 기업은 대출자의 입장에서 상당히 매력적인 대상일 것이다. 기업의 지속가능성을 촉진하는 주체로서의 금융기관의 역할은 우리 나라의 여건에서도 강조될 만하다. 선진금융기관의 전향적인 추세에 발맞추어 우리 금융기관의 국제적 경쟁력을 확보한다는 점에서 중요하다.

금융기관이 기업의 환경성 내지는 지속가능성을 평가할 수 있는 여건이 만들어지기 위해서는 무엇보다도 이에 대한 법적인 뒷받침이 필수적이다. 이러한 기본적 틀을 제공하는 법규로서 환경책임 관련법이 정비되어야 한다. 토양환경보전법과 같은 개별 환경법에서 금융기관의 책임과 역할을 명확히 규정하는 것은 멀지 않은 장래에 토양환경법이 가져올 사회적 파장을 고려해 볼 때 단기적으로 하나의 가능한 방법일 것이다. 아울러 장기적인 안목에서는 토양오염피해를 비롯한 일반적인 환경오염피해의 구제를 위한 별도의 환경책임법의 제정을 검토하고, 이 과정에서 대주를 비롯한 제3자 책임의 문제를 구체적으로 명시하는 것도 바람직할 것이다.

## 참고문헌

- 김홍균, 2002, “미국의 종합환경대응책임법(CERCLA)상의 책임당사자와 토양환경보전법상의 오염원인자”, 『환경법연구』 24(1):95.
- 삼성지구환경연구소, 2003, 「지속가능한 경영, 어떻게 추진할 것인가: 금융시장의 역할을 중심으로」.
- 이경운·장신·신창선, 2000, “오염토양 개선책임에 관한 비교법적 연구”, 『환경법연구』 22.
- 이상돈·이창환, 2003, 『환경법』, 이진출판사, p. 71.
- 이재협, 1999, “기업구조조정 및 M&A 과정에서의 환경문제와 법적대응”, 『국제법무연구』 3(1).
- 채영근, 2001, “우리 나라 토양환경보전법과 그 개정안의 내용과 문제점”, 『공법연구』 29(2).
- 최광준, 2000, “환경민사책임”, 『환경법연구』 22.
- 한국환경정책·평가연구원, 2000, 「한국에서의 기업구조조정과 환경정책」.
- 황창식, 2001, “기업의 인수·합병과 토양오염”, 『환경문제연구총서(IX): 환경에 관한 원칙, 제도 및 입법론』, 대한변호사협회, pp. 112-150.
- Bell, Stuart, 1999, “Due Diligence in the United Kingdom”, *European Environmental Network Newsletter* 5(2).
- Bergkamp, Lucas, 2000, “The Commission’s White Paper on Environmental Liability: A Weak Case for an EC Strict Liability Regime”, *European Environmental Law Review*, April.
- Bernstein, Mitchell H., 1988, “Environmental Due Diligence Reviews in the Merger and Acquisition Context”, *PLI/Real* 316.
- Bouma, Jan Japp et. al., 1999, *Sustainable Banking: The Greening of Finance*, Greenleaf Publishing, Inc.
- BSD Global.com, “Business and Sustainable Development: A Global Guide”.  
[http://www.bsdglobal.com/banking/key\\_drivers.asp](http://www.bsdglobal.com/banking/key_drivers.asp), 2003년 8월 6일 방문.
- Case, Phil, 1999, *Environmental Risk Management and Corporate Lending: a Global Perspective*, CRC Press.
- Ferguson, Colin, 1999, “Assessing Risks from Contaminated Sites: Policy and Practice in 16 European Countries”, *Land Contamination & Reclamation* 7(2).
- Italiano, Michael L., Christopher D. Pomeroy, John R. Tormey, 1996, “Environmental Due Diligence During Mergers and Acquisitions”, *SPG Nat. Resources & Env't* 10.

- Jeucken, Marcel, 2001, *Sustainable Finance and Banking: The Financial Sector and the Future of the Planet*, Earthscan Publications.
- Jones, Richard D. and Myriam E. Hernandez, 1993, “The ASTM Standard Practices for Environmental Assessments: The Search for a Standard Ends”, *PLI/Corp* 832.
- Labatt, Sonia and Rodney R. White, 2002, *Environmental Finance: A Guide to Environmental Risk Assessment and Financial Products*, John Wiley & Sons, Inc.
- Samsung Global Environmental Research Center, 2001, *The Exploration of Corporate Environmental Risk Assessment for Sustainable Banking*.
- Schmidheiny, Stephan and Federico J. L. Zorraquin, 1996, *Financing Change*, MIT Press.
- Young, C-Y and Chien-Chun Shih, 2000, “Environmental Risk Management in the Banking Industry: How Current Environmental Regulations Affect the Industry’s Future Development”, *International Commercial Bank of China*.