

부지환경평가의 최근 동향과 주요 내용

하성훈 (현대환경연구원 선임연구원)

I. 서 론
II. 부지환경평가란 무엇인가?
III. ASTM 부지환경평가의 주요 내용
IV. 부지환경평가의 최근 동향
V. 부지환경오염에 따른 분쟁 사례
VI. 결 론

I. 서 론

최근 부동산시장에서 '환경프리미엄'이라는 말을 자주 접하게 된다. 공원이나 산을 끼고 있어 주변 자연환경이 쾌적하고 녹지률이 높은 아파트 단지는 사람들의 선호도 높다. 쾌적한 환경에 대한 이러한 경향은 '환경프리미엄'이라는 형태로 부동산 가격에 반영되고 있다. 이와 반대로 환경오염이 심화되고 있는 지역이나 오염된 부지(敷地)는 부동산 가격의 하락뿐만 아니라 심각한 법적인 책임 문제를 유발시킨다. 이것은 시민들의 높은 환경의식과 강화되고 있는 환경정책이 반영된 것으로 부동산 거래에 있어서 부지의 토양오염이나 지하수오염과 같은 환경문제의 중요성을 보여주고 있다.

좁은 국토와 높은 인구밀도를 가진 우리나라에서는 개발 가능한 토지자원이 한정되어 있어 주거, 상업 및 공업 용지를 위한 재개발이 증가하고 있다. 도심에서는 외곽으로 이전한 공장부지가 대규모 아파트 단지로 재개발되기도 한다. 하지만, 이같은 재개발 과정에서 기업의 과거 생산활동으로 인한 토양오염이나 무단 매립된 폐기물로

인해 주민들의 민원이나 법적 분쟁을 겪는 경우가 증가하고 있다. 따라서 부동산 거래나 기업을 인수하는 과정에서 대상 부지의 과거 용도나 생산활동에 의해 유발된 환경영향에 대한 관심이 증가하고 있다.

이처럼 오염된 부지의 거래를 통해 발생할 미래의 환경위기(Environmental Risk)를 사전 평가하여 법적 책임문제를 명백히 할 수 있는 효과적인 실천수단으로 부지환경평가가 있다. 일반적으로 환경정책의 수립에서 최우선 수단은 사전 예방이다. 사후적인 문제해결에는 많은 비용과 시간이 요구되기 때문이다. 이같은 점에서 부지와 관련된 환경영향을 사전에 파악하는 부지환경평가는 토양오염 예방을 위한 정책수단일 뿐만 아니라 환경경영의 실천도구로 활용할 수 있다. 여기서는 부지환경평가에 대한 인식의 확대와 국내 도입을 위한 전제조건으로서 부지환경평가에 대한 개요와 세계 각국에서 표준 규격으로 널리 활용하고 있는 미국 부지환경평가의 주요 내용을 살펴보고, 최근 동향 및 분쟁 사례에 대해 소개해 보고자 한다.

II. 부지환경평가란 무엇인가?

선진국가를 중심으로 기업의 사업장 부지 및 생산활동과 관련되는 환경문제에 대한 관심이 크게 증가하고 있는데, 이같은 경향은 토양오염이나 지하수오염 대한 법적 책임의 강화에 직접적으로 기인한다. 국내에서도 1996년 1월 토양환경보전법이 시행되면서 본격적으로 토양에 대한 오염현황을 파악하여 토양오염에 대한 책임, 처벌, 예방대책과 정화·복원 등 토양환경의 보전정책을 수립하게 되었다. 또한 최근 해외기업의 국내기업에 대한 인수·합병(M&A)이나 합작투자(Joint Venture) 과정에서 부지에 대한 환경오염진단과 환경평가서를 요구하는 사례가 증가하고 있다. 이러한 환경오염진단을 통해 기업 M&A, 합작투자 및 부동산 거래시 사전에 대상부지에 잠재해 있는 각종 오염원의 정밀진단과 환경법규의 준수여부나 환경관리 제반 현황 파악이 가능해 진다. 따라서 기업의 전반적인 경영활동이 사업장 부지의 환경오염에 미친 영향을 파악하기 위해 토지나 시설물과 같은 자산의 거래 과정이나 정상적인 운영 과정에서 부지에 대한 환경오염평가가 필수적인 요소로 되고 있다.

일반적으로 부지환경평가(Environmental Site Assessment)란 대상 부지의 환경오염을 객관적인 방법과 절차로 조사·진단하여 환경영향을 평가하는 기법을 말한다.

부지환경평가는 부동산 거래에 있어 대상 부지의 환경오염 여부와 그 범위를 사전에 정확히 조사, 확인함으로써 매매 계약이후 이로 인한 재산상의 불이익이나 처리의무와 관련된 법적 책임 관계를 분명히 하기 위한 것이다. 또한 이것은 공장 부지, 토지 및 시설물 등의 담보권 설정을 통한 금융기관의 대출 심사과정에 있어서도 대상 부지의 환경오염 여부를 사전에 조사하여 담보물건의 정확한 재산가치 파악을 돕는다. 따라서 부지환경평가는 부동산의 거래, 기업의 M&A, 기업의 신용평가 및 금융기관의 대출심사 등 다양한 분야에서 환경위기를 사전 예방할 수 있는 유용한 수단이라 할 수 있다. 부지환경평가의 필요성은 다음과 같다.

- 각종 시설물이나 사업장 부지내 토양오염이나 지하수오염과 관련된 법률적인 책임을 명확히 한다.
- 오염된 부동산의 취득에 따른 막대한 재정적 손실과 위험을 사전에 예방하거나 거래 가격에 반영시킨다.
- 부지와 관련된 향후 환경관리 및 환경투자 비용을 사전에 예측할 수 있다.

한편, 국가별 환경법규나 환경기준이 상이하기 때문에 부지환경평가의 정의, 대상, 범위, 절차, 방법, 보고 양식 및 법적 성격도 다양하며 광범위하다. 그러나 오늘날 세계적으로 부지환경평가가 제도화된 국가는 미국을 비롯한 유럽 일부국가에 불과하며, 이들도 대부분 미국 American Society for Testing Materials(ASTM)에서 규정한 방법과 절차에 따라 환경오염진단을 수행하고 있다. 또한 국제표준화기구(ISO)에서는 기업을 비롯한 조직의 사업장 부지뿐만 아니라 사업활동의 결과를 포함하는 광범위한 환경경영의 국제규격인 ISO 14015 '부지 및 조직에 대한 환경평가(EASO)'¹⁾의 규격화를 진행하고 있다. 따라서 부지환경평가에 대한 향후 고찰은 이들을 중심으로 살펴 보도록 하겠다.

ASTM에서 제정한 부지환경평가를 위한 규격은 많은 기업의 부지환경평가를 위한 모델이 되고 있다. 본 규격은 "CERCLA"²⁾의 규정과 석유제품에 의한 오염물질과 관련

1) Environmental Assessment of Sites and Organizations(EASO) 규격은 1996년 'Environmental Site Assessment' 로 논의가 시작된 이후 조직의 사업활동과 시설물을 포함하는 광의의 개념으로 확대되었다. 규격화 진행은 1999년 6월 서울총회에서 위원회초안(Committee Draft) 단계인 ISO/CD 14015.2 규격이 제정되어 국제규격화가 활발히 진행되고 있다.

2) Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act

된 부동산의 부지환경평가를 실시하기 위한 상업적이고 관례적인 표준”으로 정의되며, 상업용 부동산의 환경여건을 평가하고자 하는 당사자가 자율적인 근거로 이용할 수 있다. ASTM의 부지환경평가는 사진을 포함한 부지에 대한 정밀현장 방문 및 조사, 가능하다면 주변토지의 모든 소유자에 대한 방문 및 인터뷰, 최소한 50년 정도의 용도 조사, 토지의 과거와 현재 용도에 대한 유용한 모든 정보가 기록된 문서 검토 등으로 구성되어 있다.

ISO에서는 부지환경평가에 대해 “기업과 같은 조직의 현재 및 과거 활동의 결과로서 부지 및 시설물에 끼친 환경영향을 객관적으로 파악하기 위한 체계적인 평가 방법 및 절차의 표준화”라고 정의하고 있다. 그 목적은 부지 및 조직에 대한 환경평가를 수행하는 방법에 대해 환경 관련 주제들을 특성화하고, 사업 결과를 분류하여 결정짓는 체계적인 과정을 통해 부지환경평가의 가이드라인을 제시하는 것이다.

Ⅲ. ASTM 부지환경평가의 주요 내용

1. 개 요

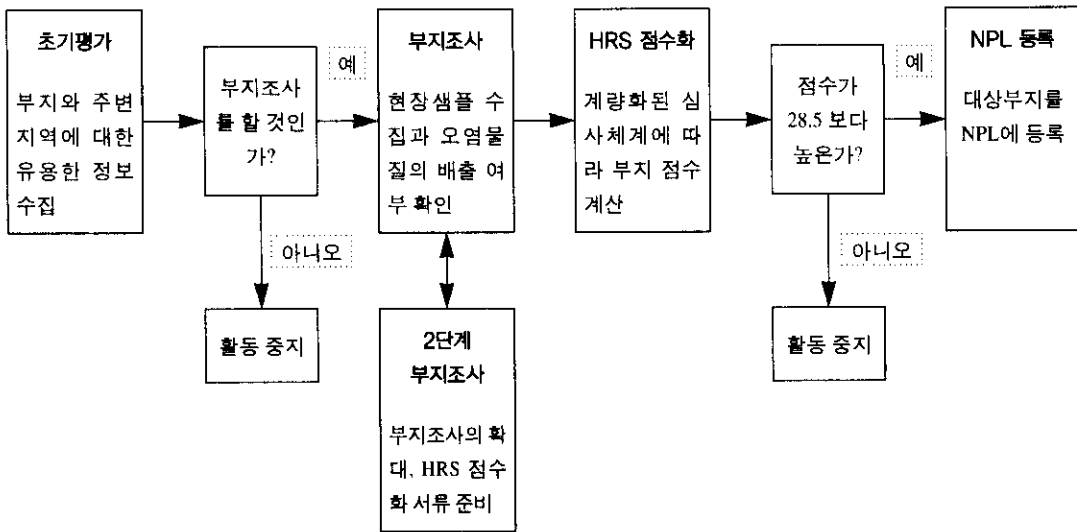
미국에서 부지환경평가(ESA)의 규격화는 ASTM 위원회 E-50에서 담당하며, 상업용 부동산 거래에서 환경평가에 관한 사항은 분과위원회 E50.02에서 수정하고 있다. ASTM의 부지환경평가 규격은 상업용 부동산의 환경여건을 평가하기 원하는 당사자간에 자율적으로 이용할 수 있고, CERCLA의 ‘무고한 토지소유자 변호’의 목적을 위한 ‘합당한 조사’로도 활용된다.

일상적으로 슈퍼펀드(Superfund)법으로 알려져 있는 CERCLA(Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act)는 부지환경평가의 법률적 배경을 제공하고 있다. 이 법률은 특정 유해물질의 무분별한 배출을 정화하기 위한 목적으로 1980년 12월 11일 제정되었으며, 1986년 10월 17일에 SARA(Superfund Amendments and Reauthorization Act)로 개정되었다. CERCLA에서는 부지평가를 수행하는 과정은 <그림 1>에 제시되어 있다.

2. 관련 규격 및 내용

ASTM의 부지환경평가와 관련된 규격은 네 개로서 규격 E 1527, E 1528, E 1689,

〈그림 1〉 CERCLA의 부지평가 진행 과정



자료 : US EPA

주 : HRS(Hazard Ranking System), NPL(National Priorities List)

E 1903 이다. 이들 규격은 부지환경평가의 진행 과정에서부터 부동산 거래시 검토 과정, 오염부지에 대한 개념적 부지 모델의 개발 위한 지침을 제공하고 있다. 또한 이들 규격은 1995년에서 1997년 사이에 개발되었으며, 네 개의 규격이 서로 연계되어 있다. ASTM의 4가지 규격은 다음과 같다.

- ASTM Designation : E 1527 - 97 Standard Practice for Environmental Site Assessment : Phase I Environmental Site Assessment Process (Standard E 1527), 1997
- ASTM Designation : E 1528 Standard Practice for Environmental Site Assessment : Transaction Screen Process (Standard E 1528), 1996
- ASTM Designation : E 1689 - 95 Standard Guide for Developing Conceptual Site Models for Contaminated Sites (Standard E 1689), 1995
- ASTM Designation : E 1903 - 97 Standard Guide for Environmental Site

Assessment : Phase II Environmental Site Assessment Process
(Standard E 1903), 1997

ASTM의 부지환경평가는 두 단계의 진행 과정으로 구성되어 있다. 부지조사와 초기평가 단계인 Phase I ESA와 부지특성화와 정화조사 단계인 Phase II ESA를 말한다.

(1) Phase I ESA

Phase I ESA는 규격 E 1527에 따라 기록 검토, 부지 현장답사, 인터뷰, 보고서로 구성되어 있다. 첫 번째, 기록검토 과정은 대상 부지의 연혁, 토지이용, 자료출처 및 관련 환경정보에 관해 검토하는 단계이다. 두 번째, 부지 현장답사에서는 일반적인 부지입지에 대한 조사와 과거와 현재의 토지이용 및 시설물의 내·외부 조사가 진행된다. 세 번째, 인터뷰 과정은 소유자와 점유자, 지방공무원을 대상으로 환경관련 문서와 기록에 대해서도 질문하게 된다. 마지막으로 추천된 보고서 양식과 내용을 통해 부지환경평가서(ESA Report)를 작성하는 과정이다. Phase I ESA에서는 현장 샘플링이 필요하지 않으며, 평가의 유효한 효력은 180일(6개월)이다.

(2) Phase II ESA

Phase II ESA는 규격 E 1903에 따라 수행되며 일차적인 목적은 부동산에 관한 공식적인 사업의사결정을 지원하기 위해 오염의 성격과 내용에 대한 충분한 정보를 제공하기 위해 Phase I ESA 또는 거래심사과정에서 지적된 현장환경여건을 평가하는 것이다. 또한, 환경전문가에 의해 평가된 현장환경여건에 대해 유해물질이 부지에 매립되거나 배출되지 않았다는 전문가 의견 제시를 통해 무고한 구매자가 CERCLA에 의해 보호받을 수 있는 충분한 정보를 개발하는 것이다. 의뢰인과 환경전문가간에 자율적인 계약을 통한 Phase II ESA의 업무 범위는 여러 반복 작업으로 구성되어 있고, 이용자의 의도가 만족된다면 어느 시점에서나 종료될 수 있다. 본 규격은 업무 범위의 개발, 평가 작업, 자료 분석과 프리젠테이션, 결론의 프리젠테이션 등으로 구성된다.

〈그림 2〉 ASTM Phase I 부지환경평가서 추천양식

1. 요약
2. 개요
 - 2.1 목적
 - 2.2 전문 용어 및 여건
 - 2.3 평가의 한계 및 예외
 - 2.4 제한 사항 및 적용 방법론
3. 부지 설명
 - 3.1 입지 및 법적 설명
 - 3.2 부지 및 주변 특성
 - 3.3 부지의 구조물, 도로, 기타 개수시설에 대한 설명(냉난방시스템, 하수처리, 식수원)
 - 3.4 환경유치권³⁾ 또는 전문 지식 및 경험에 관한 이용자의 기록 정보
 - 3.5 토지의 현재 이용
 - 3.6 토지의 과거 이용
 - 3.7 주변 토지의 현재 및 과거 이용
 - 3.8 부지 설명, 지도 또는 부지계획
4. 기록 검토
 - 4.1 연방 및 주정부의 표준 환경기록 자료원
 - 4.2 물리적인 입지 자료
 - 4.3 역사적인 이용 정보
 - 4.4 추가적인 기록 자료원
5. 부지 현장답사 및 인터뷰 정보
 - 5.1 특정이용(보관, 관리, 처리 포함)과 연계된 유해물질
 - 5.2 유해물질 보관함 및 불특정물질 보관함
 - 5.3 저장탱크(누출 또는 잠재누출의 내용과 평가)
 - 5.4 PCBs의 지수화(오염 경위 및 누출 또는 잠재누출 평가)
 - 5.5 고형폐기물 처리의 지수화
 - 5.6 물리적인 여건 분석(이동하는 유해물질이 관심주제라면)
 - 5.7 기타 관심 사항
 - 5.8 부지 계획
6. 결정 및 결론
7. 환경전문가의 서명
8. Phase I Environmental Site Assessment 에 참가한 환경전문가의 자격
9. 선택적인 첨부사항 (보기)
 - 9.1 기타 지도, 그림 및 사진
 - 9.2 소유권/역사적인 문서
 - 9.3 법적 규제 문서
 - 9.4 인터뷰 문서
 - 9.5 이용자와 환경전문가의 계약서

3) 오염된 토지의 유해물질이나 석유제품에 대한 처리활동·정화·복원에 소요된 비용·손해·부채·의무·책임을 매수인이 우선 변제 받을 수 있게 매도인의 토지에 부담금, 담보권, 처당권을 설정하는 권리

Ⅳ. 부지환경평가의 최근 동향

1. 토양오염 심화에 따른 오염지역 문제 대두

국내에서는 1996년 1월 토양환경보전법이 시행된 이후 토양오염에 대한 본격적인 관심과 조사가 이루어지기 시작했다. 국내 환경정책은 대기, 수질, 폐기물 등의 오염 매체별 관리로 추진되고 있는데 토양오염에 대한 법제화는 이중 가장 늦게 이루어졌다. 토양오염관리에 대한 법제화가 늦은 만큼 법률 내용, 제도 및 대책 등에서 아직 미흡한 면이 있기는 하지만, 국내 토양오염 실태에 대한 기초자료가 연차적으로 확보되고 있고 오염된 지역이나 토양오염유발시설⁴⁾의 관리에 대한 관심이 증가하는 추세를 보이고 있다.

1999년 2월 한국토양환경학회가 환경부에 제출한 보고서에서는 1998년말 현재 전국의 토양오염량은 약 1,780만³로 63빌딩 31.5개에 해당하며, 이를 복원하려면 최소 1조 250억원의 비용이 필요한 것으로 분석됐다. 원인별 토양오염량은 주유소 등 석유류 저장·제조시설 부근이 약 52만8천³, 휴·폐업 금속광산 주변이 약 1,727만³, 유독물질 저장시설 주변 2,400³ 등이다. 석유류 저장탱크의 누수율은 16.5%, 290개에 이르는 폐광은 17%, 93곳의 유독물질시설은 1%가 토양오염에 노출돼 있는 것으로 파악됐다.

한편, 동 보고서는 오염실태가 파악되지 않은 군사시설, 공단지역과 불법 매립쓰레기 등을 포함하면 오염면적과 복원비는 이것의 몇 배에 이를 것으로 추산했다. 이와는 별도로 부도업체들이 방치한 산업폐기물은 모두 15만3천여톤이며, 1999년 2월 현재 11만5천톤이 그대로 쌓여 있는 것으로 집계됐다. 따라서 공장부지나 산업시설 등 오염지역에 대한 처리와 환경복원 문제가 점차 사회의 관심을 받을 것으로 전망된다.

2. 토양오염의 법적 책임 강화

선진국의 경우 부동산을 거래할 때 반드시 환경전문업체를 통한 부지환경평가를

4) 토양오염유발시설이란 석유류 제조 및 저장시설, 유독물 제조 및 저장시설, 기타 위 유발시설과 유사한 시설로서 특별히 관리할 필요가 있다고 인정되어 환경부장관이 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 고시하는 시설을 말한다. 특히, 토양오염물질의 생산·운반·저장·취급·가공 또는 처리함으로써 토양을 오염시킬 우려가 있는 시설·장치·건물·건축물 및 장소 중에서 주유소, 산업시설, 난방시설 등 기타시설을 토양오염유발시설로 지정하여 관할 시·군·구에서 등록관리하고 있다. 1997년말 현재 토양오염유발시설은 17,979개가 등록되어 있다.

실시하여, 그 평가 결과에 따라 계약서 내용을 수정하고 있다. 이것은 오염된 부지를 매입했을 경우 겪게 될 법적 분쟁에 대비하기 위해서다. 미국에서는 과거 토지소유자의 행위에 의해 오염된 토지에 대해 이를 새로 구입한 현 소유자가 법적 책임을 질뿐만 아니라, 오염된 부지의 정화에 필요한 비용을 부담할 책임도 있다. 물론 과거 소유자도 잠재적인 책임을 부담하게 되지만 이들에게 책임을 부과하는 것은 현실적으로 매우 어렵다. 통상적으로 과거 소유자의 정화비용 분담을 평가하는 데는 많은 시간이 필요하며, 상당한 소송비용 및 소득의 손실을 가져오기 때문이다.

우리나라의 경우 지금까지 대부분의 국내 부동산 거래에서 외국의 경우와 같은 환경오염조사나 부지환경평가가 이루어지지 못한 것이 사실이다. 그러나 최근 들어 토양환경보전법의 제정으로 법적 책임이 강화됨에 따라 토양오염 관련 환경분쟁 및 소송 건수가 급격히 늘어나고 있다. 국내에서 토양오염과 관련된 법률적 책임은 토양환경보전법, 폐기물관리법(제25조 제7항), 환경정책기본법(제4조, 제7조, 제31조), 환경개선비용부담법(제2조), 민법(제580조, 제 584조, 제758조 제1항), 먹는물관리법, 유해화학물질관리법, 지하수법 등에 규정되어 있다. 최근에는 행정기관이 정황증거만으로 불법폐기물 처리명령을 내렸을 경우 과거 누가 폐기물을 매립했는지는 토지 소유자가 입증해야 한다는 판결도 나왔으며, 토지의 매수인에게 기존의 토양오염을 제거할 책임을 지운 판례도 있었다.

토양오염에 따른 법적 책임은 크게 공법상 책임과 사법상 책임으로 나눌 수 있다(<표 1> 참고). 공법상 책임(환경법상 책임)은 정부로부터 토양오염 방지조치 또는 오염된 토양의 개선사업을 하도록 행정명령을 받거나 기타 행정처분 또는 형사처벌을 받게 되는 책임을 의미한다. 그러나, 우리나라에서는 토양오염에 관한 공법상 책임을 종합적으로 규율하지 못하고 토양환경보전법 뿐만 아니라 폐기물 관리법, 광산보안법, 수질환경보전법 등에 산재하여 규정함으로써 공법상 책임의 범위와 귀속 주체가 매우 모호한 실정이다.

사법상 책임(민사상 책임)은 토양오염으로 인하여 피해를 입었거나 입을 우려가 있는 제3자의 청구에 의해 피해방지를 위한 오염복구조치와 같은 일정한 행위 또는 손해배상을 하게 되는 책임을 의미한다. 토양오염으로 인하여 발생하는 민사상 책임은 오염원인자가 피해자에 대하여 지는 불법행위책임(不法行爲責任)과 토양·지하수가 오염된 토지를 목적물로 하는 매매계약의 매도인이 매수인에 대하여 지는 계약책임

〈표 1〉 토양오염에 따른 법적 책임

구 분	법적 책임 유형	구 분	내 용
공법상 책임	행정명령, 행정처분, 행정벌, 형사처벌	토양환경보전법상 책임	<ul style="list-style-type: none"> • 토양오염유발시설 운영자로서의 책임 • 오염원인자로서의 책임
		폐기물관리법상 책임	<ul style="list-style-type: none"> • 오염된 토양은 폐기물관리법의 적용대상이 아님 • 불법매립 또는 투기된 폐기물로 인하여 직접 오염된 토사에 한하여 예외적으로 폐기물로 해석
사법상 책임	불법행위 책임	인수한 토지에 공작물(토양오염유발시설)이 남아 있을 경우	<ul style="list-style-type: none"> • 토지 매수인은 손해배상책임 부담 (민법 제758조)
		인수한 토지에 공작물이 남아 있지 않은 경우	<ul style="list-style-type: none"> • 매수 또는 점유를 취득할 당시 토양오염 사실을 알았거나 알 수 있었던 경우 매수인은 토양오염에 원인을 제공하였는지 여부에 관계없이 손해배상책임 부담
	계약 책임		<ul style="list-style-type: none"> • 하자담보책임(매매계약의 해제 및 손해배상책임) • 불완전이행책임

(契約責任)을 들 수 있다.

3. 금융기관의 부지환경평가 필요성 증대

토양이나 지하수오염 등 부동산과 관련된 법적 책임이 강화됨에 따라 직·간접적인 이해당사자 중의 하나인 금융기관에서는 부지환경평가에 대한 필요성이 높아지고 있다. 금융기관은 위기관리(Risk Management)를 위해 대출심사나 신용평가 과정에서 토지나 시설물 등 대상 부지에 대한 환경실태 조사와 평가를 실시하여 향후 법률적 책임을 사전에 검토할 수 있다. 또한 담보권 설정을 통한 금융기관의 대출 심사과정에서도 부지환경평가를 통한 환경오염 사전조사로 대상 부지의 정확한 재산가치 파악을 돕는다.

미국에서는 금융기관이 관련된 부동산 거래에서 부지환경평가는 필수적인 전제조건이다. 현재, 미국의 연방가계대출은행위원회(Federal Home Loan Bank Board), 신용보증회사(Resolution Trust Company), 연방국가담보권협회(Federal National Mortgage Association), SBACL(Small Business Administration Commercial

Loans) 및 일반 시중은행에서는 새로운 담보권 설정하기 이전에 대상 부지에 대한 ASTM 규격에 따른 부지환경평가서의 제출을 요구하고 있다.

최근 국내에서는 토지 매수인에게 대상 부지의 기존 토양오염을 제거할 책임을 지운 판결이 있었는데, 해당 매수인은 사업 양수인이 아닌 은행으로 오염원인자의 공장을 담보로 대출하였다가 담보권 실행절차를 통해 소유권을 취득했었다. 따라서 토지 거래나 담보권 설정시 대상 부지에 대한 환경오염 여부를 확인하여야 할 필요성이 보다 높아졌다.

4. 부지환경평가의 국제규격화 추진

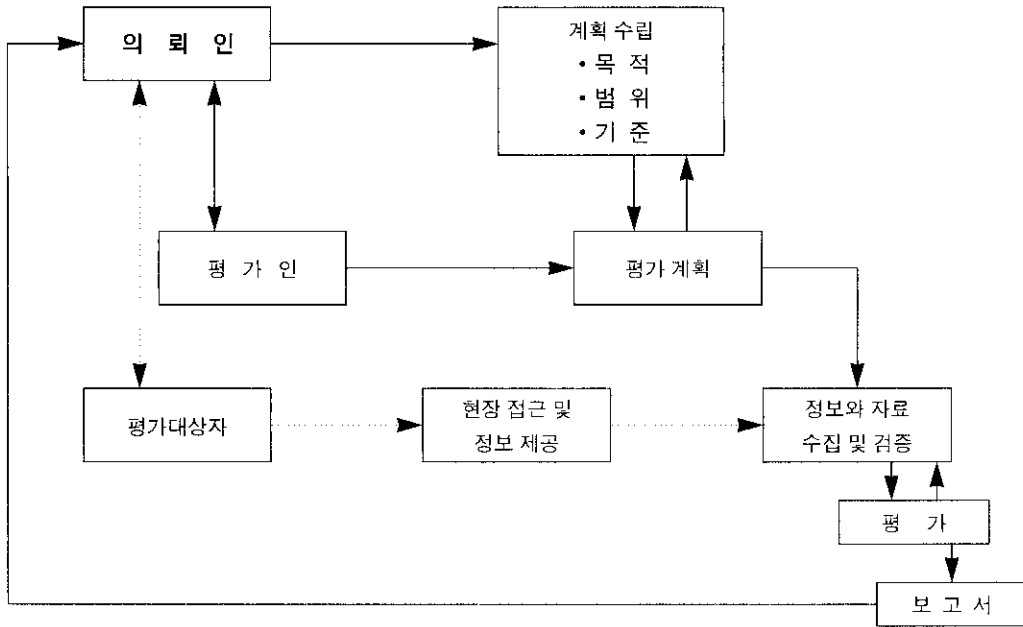
국제표준화기구(ISO)에서는 전세계적으로 환경문제가 심각해짐에 따라 환경오염을 유발시킨 기업이나 조직의 부지 및 시설물에 관한 법적 책임문제와 향후 발생할 잠재적인 위험을 사전에 평가함으로써 환경과 관련된 서로의 책임과 의무를 명확히 하는 것을 목적으로 새로운 국제규격(ISO 14015)인 EASO의 규격화를 추진 중이다.

ISO에서 규격화를 담당하는 기구는 SC2 환경감사 분과위원회 산하 작업반4(ISO/TC207/SC2/WG4)이다. 1996년 6월 리우 회의에서 공식 작업반(Working Group) 및 전문가팀을 구성하여 'Environmental Site Assessments'로 논의가 시작되었다. 이후 1996년 12월 파리 회의에서 부지의 시설물을 포함하는 'Environmental Assessment of Sites and Entities(EASE)'로 명칭이 변경되었고, 1998년 11월 네덜란드 회의에서 EASE 대신 현재의 EASO를 규격 명칭으로 사용하고 있다. EASO의 규격화는 두 번째 CD(Committee Draft)⁵⁾인 ISO/CD 14015.2 단계이며, 2000년 6월 DIS 규격화를 목표로 진행 중이다.

기업이나 조직의 생산활동에 따른 결과로 유발되는 환경영향을 평가하기 위해 EASO는 일상적인 생산 과정이나 자산의 거래 또는 합병 과정에서 수행할 수 있으며, 중소기업을 포함하여 세계 어느 곳의 모든 기업과 조직에서 활용 가능하다. 본 규격은 그 적용에 있어서 유연하며, 외부전문가를 고용하지 않고 내부 조직에서 수행할 수도 있다. 주요 고객은 기업과 함께 은행, 보험회사, 투자가, 부동산 소유자와 같이 거래

5) ISO 국제규격의 개발은 최초단계인 WD(Working Draft) → CD(Committee Draft) → DIS(Draft for International Standard) → FDIS(Final DIS)를 거쳐 최종적으로 ISO 규격으로 확정되며, 각 단계마다 회원국의 투표를 통해 다음 단계로 상정된다.

〈그림 3〉 ISO 14015 EASO 수행 과정



자료 : ISO, ISO/CD 14015.2, 1999.

를 통해 사업이익을 추구하는 조직과 대상 부지에 대한 과거, 현재, 미래의 이용자가 포함된다. 또한, EASO에 활용되는 정보는 환경경영체제(EMS) 감사, 법규 위반 감사, 환경영향평가, 환경성과평가, 부지조사에 포함된 자료를 활용할 수 있다. 따라서 규격화가 완료될 2000년대 이후에는 환경위기와 연계된 부지의 환경영향을 평가하는 유용한 도구로 활용될 전망이다.

V. 부지환경오염에 따른 분쟁 사례⁶⁾

1. 화선키메탈(주) 사례

화선키메탈(주)는 1982년 12월 설립되어 1991년 12월 도산할 때까지 약 9년 동안 비철금속제련공장을 가동하면서 납, 안티몬, 주석 등을 생산하였다. 생산과정에서 발생하는 특정폐기물은 제3자에게 위탁하여 처리했었는데, 부도 당시 동 회사의 공장부지에는 수탁업체가 수거해 가지 않은 납더스트, 주석 2차 슬래그, 납 1차 슬래그 등의 특정폐기물이 상당량 방치되어 있었다. 서울은행은 공장부지와 건물을 담보로 화선키메탈(주)에게 14억원을 대출한 상태에서 동 회사가 도산하자 곧바로 경비용역업체에 공장경비를 의뢰하였다. 또한 종업원들에 대한 미지급 임금 및 퇴직금 지급에 필요한 재원을 마련하기 위하여 종업원들과 협의하여 약 10개월 동안 공장을 일부 가동하였는데 그 가동과 원료에 대한 관리부실로 폐기물이 추가로 발생하였다.

서울은행은 이 사건 부동산의 담보권 실행을 위해 경매신청을 하였으나, 원매자가 없어 4차례나 유찰 되었고 결국 서울은행이 최저경락가격의 40% 정도 밖에 되지 않는 낮은 가격으로 1993년 3월 이 부동산을 경락 받았다. 대구지방환경관리청은 서울은행이 이 사건 부동산을 경락 받음으로써 폐기물관리법상 폐기물처리 책임을 승계하였다고 보고 1994년 8월 서울은행에 대하여 폐기물처리명령을 내렸으며, 이에 대하여 서울은행은 특정폐기물배출자가 아닌 자를 대상으로 내려진 동 행정처분이 위법이라는 이유로 대구고등법원에 취소청구소송을 제기하였다.

이 사건에서 대구고등법원은 서울은행에 대하여 패소판결을 내렸고, 대법원은 서울은행의 상고를 기각하였다. 대구고등법원 및 대법원이 서울은행에 대하여 책임을 지움에 있어서 명시적으로 내세운 근거는 두 가지인데, 그 하나는 서울은행이 이 사건 토지에 대한 소유권을 취득할 당시 특정폐기물이 야적·방치되어 있다는 사실을 알았다는 것과, 그 둘은 서울은행이 이 사건 토지에 대한 소유권을 취득한 이후에 추가로 특정폐기물이 발생하도록 했다는 점이다.

이 사건은 대법원이 토지의 매수인에게 기존의 토양오염을 제거할 책임을 지운 선

6) 본 장의 주요 사례는 다음의 자료를 참고하여 작성 : 박상렬, "토양오염분쟁에 있어서의 책임분배", 『21세기 토양환경 관리를 위한 발전방향』, '99 세계 환경의 날 기념 국제세미나, 국립환경연구원, 1999. 6. 8.

도적 판례를 남겼다는 점에서 매우 중요한 의미를 갖는 사건이다. 이러한 대법원 판례의 취지가 최근 폐기물관리법 개정법률에 반영됨으로써, 토지 거래시 매수인은 그 토지의 지상 또는 지하에 폐기물이 야적·매립되어 있는지 여부를 확인하여야 할 필요성이 보다 확실하게 생겼다고 할 수 있다. 특히, 이 사건에서 매수인은 사업 양수인이 아니고, 오염원인자의 공장을 담보로 대출하였다가 담보권 실행절차를 통해 소유권을 취득한 은행이라는 점에서 이 사건이 갖는 파급효과는 더욱 크다고 할 수 있다.

2. 폐쇄된 공장부지 매매 사례

외국계 기업인 A사는 국내에서 20여년간 공장을 운영해 왔다. 그러나 주변지역이 점차 아파트 단지로 개발됨에 따라 환경민원이 빈발하는 데다 건축 및 환경관련 법령상의 각종 규제 때문에 공장 운영에 어려움을 겪게 되자 부득이 기존 공장부지를 매각하고 지방으로 이전할 계획을 세우게 되었다. 그런데, A사의 공장부지에는 장기간 사용한 지하유류저장시설이 있었고, 노후화된 폐수처리장도 있었으며 여러 가지 유독물을 사용해 왔을 뿐 아니라, 국내외적으로 환경규제가 미흡하던 1970년대에는 일반적으로 안전하다고 여겨졌던 솔벤트 등을 사용한 후 그대로 공장부지 공터에 쏟아 붓기도 하였다. 따라서 A사의 경영진은 공장부지의 토양 및 지하수가 오염되었을지도 모른다고 의심하였다. 이에 A사의 경영진이 외부 환경컨설팅업체에 의뢰하여 부지환경평가를 실시한 결과, 공장부지의 토양 및 지하수에서 미국 및 네덜란드에서 적용하고 있는 기준 이상의 중금속, TPH, TCE, PCE와 같은 휘발성유기화합물(VOC)이 검출되었다.

당시 A사의 미국 본사는 슈퍼펀드법으로 알려진 CERCLA가 입법되기 전에 매수하여 사용해 온 미국 본사공장의 부지가 VOC로 오염된 사실이 밝혀짐에 따라 수천만 달러의 예산이 소요되고 20년 가까운 기간이 소요되는 개선사업을 진행하고 있었다. 뿐만 아니라 인근 주민들로부터 손해배상 청구액이 수억 달러에 달하는 집단소송을 제기 당한 상태였기 때문에 그 최고경영진이 A사의 토양오염문제를 어떻게 처리하여야 할 지에 관하여 매우 세심한 주의를 기울이고 있었다.

반면에, 국내 굴지의 건설회사인 B사는 그 공장부지를 A사로부터 구입하여 대규모 아파트단지를 조성하고자 하였으며, 토양이나 지하수 오염문제에 대해서는 아무런 관심도 보이지 않은 채 A사와 토지매매계약을 서둘러 체결하고자 하였다.

A사는 부지환경평가의 결과를 B사에 공개함으로써 향후 발생할지도 모를 분쟁의 가능성을 최소화하기로 하였으며, 토양오염에 대해서는 A사가 B사의 양해 아래 아파트건설공사를 위한 터파기 공사를 하기 이전에 토양가스추출(Soil Vapor Extraction)을 통해 휘발성유기화합물을 제거하고, 터파기 공사중 소각 또는 기타 경제적이고 효과적인 방법을 적용하여 유류 및 중금속을 제거하기로 하였다. 그러나 지하수오염에 대해서는 이를 정화하는데 소요되는 비용, 시간과 아파트건설공사에 미치는 영향 때문에 A사와 B사는 이를 실행하기가 매우 곤란하다고 판단하고, 지하수이용 개발현황을 파악하고 관리하는 행정당국에 지하수 오염사실을 통보함으로써 오염된 지하수가 그대로 식수로 사용되는 것을 막고, 아파트단지의 비상급수용 지하수정에는 오염물질을 제거하기 위한 필터를 부착한 후 정기적으로 이를 교체하는 방안들이 검토되었다.

A사는 상기 조치들을 취하는데 소요되는 모든 비용을 부담하기로 하고, B사 향후 이 사건 토지의 토양 또는 지하수오염으로 인하여 제기되는 모든 책임에 관하여 A사를 면책시키기로 합의하였다. 결국, A사는 토지매매 가격의 일부를 가지고 환경책임을 부담하는 보증을 B사에 가입한 형국이 되었다. 이 사례는 토지 매도인인 외국계 업체와 토지매수인인 국내업체 사이에 토양 및 지하수 오염문제에 대한 인식의 차이가 얼마나 큰지를 보여 준 사례이다.


3. 천호동 만년필공장 사례

국내에서도 1998년 10월에 행정기관이 정황증거만으로 불법폐기물 처리명령을 내렸을 경우 누가 폐기물을 매립했는지는 토지 소유자가 입증해야 한다는 판결이 나왔다. 서울 강동구 천호동 소재 만년필공장 부지가 최근 공원부지로 편입되는 바람에 토지 소유자는 이를 서울시에 팔았으나 땅속에서 불법폐기물이 대량 발견돼 처리명령을 받자 폐기물을 치운 뒤 서울시를 상대로 낸 손해배상 청구소송에서 원고패소 판결을 내렸다. 재판부는 판결문에서 “일반적으로 폐기물의 매립행위는 은밀하게 이뤄지는 특성 때문에 매립이 발생한 구체적인 일시와 방법 등을 특정하기 어렵다. 따라서 토지 소유주가 매립행위를 부인하기 위해서는 제3자가 매립했다거나 그 밖의 다른 원인이 있었다는 사실을 적극적으로 입증해야 할 책임이 있다”고 밝혔다.

Ⅵ. 결 론

부동산 거래에서 토양오염이나 지하수오염 등 부지오염으로 인한 손해배상, 환경 소송 및 법적 책임문제가 점차 증가할 것으로 전망됨에 따라 국내에서도 이에 대한 기초조사와 연구를 통해 대응책을 마련해야 할 시점이다. 특히, 최근 외국 자본에 의한 국내 기업의 M&A가 활발해짐에 따라 매매 과정에서 해당 기업의 생산활동으로 인한 환경문제에 대한 관심과 부지환경평가서에 대한 요구가 증가할 것으로 예상된다.

은행, 보험사나 신용평가회사와 같은 금융기관은 신용평가, 담보권 설정, 보험료 산정, 대출심사 과정에서 위기관리를 위해 부지환경평가의 활용이 필수적이다. 실제 선진국의 많은 금융기관들은 자체 환경위기관리 프로그램이나 ASTM 규격에 따른 부지환경평가서의 제출을 요구하고 있다. 지난 경제위기로 쓰러진 많은 기업의 사업장과 부동산을 보유한 국내 금융기관에서는 관심을 가져야 할 내용이다.

일상적인 부동산 거래에서도 부지오염으로 인한 법률적 책임을 피하기 위해서는 토지나 시설물, 특히 공장부지로 장기간 사용되어 오거나 인근에 폐기물이 매립되었을 개연성이 있는 토지를 취득할 때에는 사전에 환경오염 여부를 조사하고, 환경평가 결과에 따라 거래 자체를 포기하거나 향후 발생할 수도 있는 책임 소재를 계약서에 명시하고 매매가격에 적절히 반영하는 지혜가 필요하다. 

■ 참고문헌

- 국립환경연구원, 『21세기 토양환경관리를 위한 발전방향』, '99 세계 환경의 날 기념 국제세미나, 국립환경연구원, 1999. 6. 8.
- 박용하, 『토양질 측정자료의 관리체계 구축방안』, 한국환경정책·평가연구원, 1998.
- 윤병원, “환경심사 표준화 동향”, 『환경경영 국제표준화 동향 : 제7차 ISO/TC 207 서울총회 회의 결과』, 기술표준원, 1999. 6. 25.
- 환경부, 『토양환경보전법 관련규정 교육자료』, 1999. 7. 23.
- 柳 邦廣, “土壤·地下水汚染の現状と對策について”, 월간 『産業と環境』, 日本, 1999. 2월호, pp.18-26.
- 西村 實, “環境ビジネスとしての土壤·地下水汚染對策の現状と將來性”, 월간 『産業と環境』, 日本, 1999. 2월호, pp.40-46.

American Society of Civil Engineers, *Environmental Site Investigation Guidance Manual*, ASCE, USA, 1996.

American Society for Testing Materials, *ASTM Standards Related to the Phase II, Environmental Site Assessment Process*, ASTM, USA, 1998.

Hess, Kathleen, *Environmental Site Assessment : Phase I A Basic Guide*, Second Edition, Lewis Publishers, USA, 1997.

ISO/TC 207/SC 2 N 135, *ISO/CD 14015.2 Environmental Management : Environmental Assessment of Sites and Organizations*, ISO, 1999. 6. 2.

□ 현대환경연구원 발간 자료 목록 □

(1999년 9월 30일 현재)

■ 연구보고서

- 97-01 VOCs 배출 및 규제정책 현황과 기업의 대응 방안 (1997. 3)
- 97-02 OECD 가입과 국제환경협약 가입에 따른 현대그룹의 단계적 전략 (1997. 3)
- 97-03 환경시대와 환경제도 (1997. 7)
- 97-04 환경경영 어떻게 구축할 것인가? (1997. 8)
- 97-05 기후변화협약에 따른 기업의 대응 전략 (1997. 11)
- 97-06 TBT(트리부틸주석)가 해양 생태계에 미치는 영향과 국내외 규제 동향 (1997. 12)
- 97-07 환경친화 상품과 소비자의 최대지불의사 분석 (1997. 12)
- 98-01 환경성과평가(EPE)의 동향과 향후 과제 (1998. 1)
- 98-02 전과정평가(LCA)의 동향과 향후 과제(1998. 3)
- 98-03 기업의 자율적 환경관리제도 정착을 위한 자발적 협약의 도입에 관한 연구 (1998. 4)
- 98-04 최적 제철 환경 모델 연구 (1998. 5)
- 98-05 폐자동차 재활용 전략 (1998. 10)
- 98-06 유해화학물질 환경배출량 보고제도와 기업의 대응 (1998. 10)
- 98-07 그린라운드와 산업구조 조정 (1998. 11)
- 98-08 휘발성 유기화합물 배출 최소화 대책 수립 연구 (1998. 12)
- 98-09 IMF, 환경, 그리고 경제 : 환경문제의 해법 (1998. 12)
- 99-01 국내외 대기중 질소산화물 저감정책 분석 (1999. 4)
- 99-02 자동차용 부품의 환경성평가연구-범퍼 backbeam용 재료의 LCA연구(1999. 4)
- 99-03 환경성과평가의 도입방안 연구-현대전자 환경성과평가 사례를 중심으로(1999. 5)
- 98-04 전기로 제강분진의 적정처리기술에 관한 연구 (1999. 6)

■ 환경 VIP 리포트 (월간)

- 1998. 1월호 IMF 한파의 환경적 의미와 '98년 환경법규 개정 내용
- 1998. 2월호 배출권 거래제도의 내용과 특성
- 1998. 3월호 에너지 효율화와 환경오염 예방
- 1998. 4월호 부차방지도료에 이용되는 트리부틸주석의 규제 동향
- 1998. 5월호 환경감사 고찰
- 1998. 6월호 폐수처리와 재활용
- 1998. 7월호 환경호르몬에 대한 최근 논의와 시사점

- 1998. 8월호 APEC과 주요 환경논의 : 조기개방과 Ecotech
- 1998. 9월호 환경 그리고 WTO의 딜레마
- 1998. 10월호 선진 자동차 회사들의 환경친화적 자동차 개발 동향
- 1998. 11월호 온실가스 배출권 거래제도의 성공적 정착을 위한 선행 조건
- 1998. 12월호 실내공기오염 문제의 이해
- 1999. 1월호 자연환경복원을 통한 지역개발 방안
- 1999. 2월호 토양정화 기술 및 시장 동향
- 1999. 3월호 대만의 청정생산 추진 정책
- 1999. 4월호 자동차용 부품의 전과정(LCA) 평가사례 연구
- 1999. 5월호 환경산업의 발전 전망 및 육성방안
- 1999. 6월호 중국의 환경오염 실태와 일본의 대중 환경협력 현황
- 1999. 7월호 기업 환경보고의 현황 및 문제점
- 1999. 8월호 질소·인 고도 처리기술의 현황과 전망

■ 현대환경리포트 (계간)

◎ 1998 봄 호

- 『국민의 정부』 환경정책 추진 방향
- IMF시대와 기업의 환경경영
- IMF시대, 환경보존을 위한 민간환경단체의 제언
- 자발적 협정의 주요 내용과 국내의 도입 사례
- 현대그룹 통합환경관리시스템의 운용 목적 및 기대효과

◎ 1998 여름호

- 환경문제와 지방자치단체의 역할
- 지방자치단체의 환경정책 방향
- 지역개발과 환경정책
- 지방자치단체의 환경친화도 평가와 시민운동 실천과제
- Estimating the Economic Impacts of Pollution in Estuaries

◎ 1998 가을호

- 자연개발과 환경보전의 조화
- 자연개발에 따른 환경파괴와 자연친화적인 개발
- 수자원 개발과 환경문제
- 환경복원기술의 현황 및 전망
- 현대전자 환경친화적 경영 성공 사례
- 세계화와 환경

◎ 1998 겨울호

- 도시 자연환경과 녹지 보전
- 도시 개발과 도시 경제
- 지속가능한 개발을 위한 서울시 환경관리 방안
- 환경보전과 환경친화기업 지정 제도
- 식물정화기술을 활용한 오염지역의 환경복원
- Structures and Concepts for an Automobile Recycling System

◎ 1999 봄 호

- 지속가능한 도시를 위한 도시정부의 역할
- 환경친화적 도시건축 기술 개발
- 환경과 건축
- 그린빌딩 평가의 해외 동향 및 그린빌딩 사례
- 기후변화협약과 우리가 해야 할 일
- 청정개발체제(CDM)를 둘러싼 이슈 분석
- 청정생산기술 도입의 장애 요인과 육성 방안에 관한 소고

◎ 1999 여름호

- 환경회계의 도입방안 : 재무회계적 관점
- 환경원가의 측정
- 환경회계의 국제동향 및 도입 사례
- 청정생산기술의 보급확산을 위한 정부정책
- 우리나라 환경컨설팅시장의 전망과 과제
- 태화강 조류(鳥類) 실태 조사 보고서

www.ecobrief.com

현대환경연구원(HIEM) 인터넷 홈페이지가 구축되었습니다.

연구원 소개, 뉴스 따라잡기, 연구원 간행물, 환경정보센터, 집중탐구, 도서자료 검색, 환경개선사례, 환경백서, 외부사이트, 보물창고 등 다양한 정보와 자료들을 만나실 수 있습니다. 또한 연구원 간행물인 **현대환경리포트(계간)**와 **환경VIP리포트(월간)**의 전문이 공개되어 있습니다.

누구나 방문하십시오. 클릭! www.ecobrief.com

