

海外投資와 지속가능발전 원칙

- 赤道原則(Equator Principles)을 중심으로 -

박 환 일
(경희대학교)

목 차

I. 머리말	47
II. 赤道원칙과 프로젝트 파이낸스	49
1. 적도원칙의 개념	
2. 적도원칙 참여은행	
3. 적도원칙 채택의 효과	
III. 赤道원칙을 둘러싼 법률문제	57
1. 問題의 소재	
2. 구체적인 解決方案	
3. 적도원칙 시행의 기준	
IV. 우리나라에 대한 시사점	60
1. 새만금 判決의 의의	
2. 국내 금융기관들이 유의할 점	
3. 海外 건설업체가 유의할 점	
V. 맺음말	67

I. 머리말

환경문제는 은행의 입장에서 볼 때 투·융자를 한 사업이 자칫하면 환경침해를 야기하여 예상치 못한 손해배상책임을 지거나 환경단체 등의 반발에 부딪혀 사업이 좌절될 수 있는 위험요인이라 할 수 있다. 특히 미국에서는 환경보호법(Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act: CERCLA, 일명 슈퍼펀드법)에 의하여 담보부 채권자인 은행이 그가 대출해준 사업체가 환경오염 사고를 일으켰을 때 그에 대한 책임(lender liability)을 져야 하는 경우가 종종 일어난다.¹⁾

1991년 유엔 환경계획(United Nations Environment Program: UNEP)의 무스타파 툴바 전무가 금융계 인사들을 초치하여 환경문제에 관한 논의를 벌였을 때 닷웨스트, 도이체 방크, 로열뱅크 오브 캐나다, HSBC, 웨스트팩에서 온 참석자들은 공동대처의 필요성을 절감하고 UNEP와 '금융 이니셔티브'(Finance Initiative: FI) 정책을 펴나가기로 했다.²⁾ 현재 UNEP/FI는 전세계 160여개 금융기관들이 자발적으로 참여한 가운데 지속가능한 발전을 위한 캠페인을 벌이고 있다.³⁾

오늘날 다음 세대까지 지속가능한 발전(sustainable development: SD)을 이룩하려면 정부, 기업, 금융기관이 각기 지속가능 경영과 사회적 책임투자(socially responsible investment: SRI)에 더 많은 관심을 기울여야 한다. 지속

1) Christopher Wright, "Conservation You Can Bank On," *Ecosystem Marketplace*, January 31, 2006; *U.S. v. Fleet Factors, Corp.* 901 F.2d 1550 (11th Cir. 1990), 498 U.S. 1046 (1991) 사건에서 법원은 CERCLA 제101조(20)(A)에 규정된 '경영에의 참여'의 의미를 넓게 해석하여 貸主(lender) 책임의 범위를 확대하였다. 즉 금융기관이 경영의사결정 과정에 실제로 관여하고 있지 않더라도 단지 영향을 준다고 추정할 수 있는 정도이면 책임을 진다고 판시하였다. 이에 따라 미국의 금융기관들은 환경위험이 조금이라도 우려되는 부지에 대한 대출을 삼가거나 엄격한 수준의 환경실사 및 환경감사를 대출심사에 반영하게 되었다. 이재협, "국내 금융부문을 위한 환경위험평가 매뉴얼", 그린삼성, 2001년 봄호; G. Van Velsor Wolf, Jr., "The Impact of Environmental Law on Real Estate and Business Transactions," SK029 ALI-ABA 795, 799.

2) Wright, *op.cit.*

3) UNEP/FI 외에 자발적인 지속가능발전 원칙을 선언한 것으로 「지속가능한 발전을 위한 기업헌장」(Business Charter for Sustainable Development)와 「지속가능한 금융을 위한 런던 원칙」(London Principles for Sustainable Finance) 등이 있다.

가능 경영은 기업이 사회의 중요한 구성원임을 인지하고 경제·사회·환경 등 3가지 측면에서 성과를 통합관리하고 주요 이해관계자들과 파트너십을 구축하는 것이며, 社會的 責任投資란 투자대상의 재무적 평가 외에 사회·환경·윤리 등 사회적 평가를 고려한 투자행동을 말한다.⁴⁾

UNEP/FI가 환경 및 사회적 이슈에 관심을 갖기 시작하면서 세계은행 그룹에서는 이를 아마존강의 열대우림을 연상시키는 ‘赤道’원칙(Equator Principle)을 제시한 바 있다. 이 원칙은 이에 찬동하는 은행들이 새롭게 등장하는 위험에 대처하고 사업기회를 포착하는 내부의 학습과정(internal learning process)을 거치면서 그 저변이 점차 확대되었다.⁵⁾ 이와 동시에 1990년대에 개도국을 중심으로 民營化와 規制緩和의 바람이 불자 이들 나라에 진출한 은행들도 공식적인 원조 대신 교통·통신·에너지 등의 인프라 건설에 대거 참여하기 시작하였다. 우리나라의 건설업체들도 해외의 대형 프로젝트에 진출할 수 있는 기회가 크게 늘어남에 따라 환경 및 사회적인 이슈가 전면에 부각되고 있다.

이와 같이 프로젝트 파이낸스는 최근 들어 지속가능한 발전 원칙 내지 적도원칙이 중시되고 있는 분야이다. 국제적으로 대형 토목공사, 인프라 시설을 건설하는 프로젝트에 적도원칙을 적용하는 사례가 증가함에 따라 국제금융계에서는 환경 및 사회적 이슈가 대두되고 있다. 점점 더 많은 국제은행들이 환경보존에 관심을 기울이게 되면서 금융기관들은 環境을 도외시하는 무뢰한(environmental villain)이거나 환경보호주의자가 되는 양자택일의 기로에 서게 된 것이다.

우리나라에서도 최근 새만금 사업 및 경부고속철 천성산 터널공사에 대한 大法院判決을 계기로 환경문제를 다시 생각해 보게 되었다. 본고에서는 프로젝트 파이낸스에 있어서 중요한 기준이 되고 있는 적도원칙의 자세한 내용을 알아보고 우리나라 금융기관 및 건설업체들이 국제적인 인프라 건설사업에 참여할 때 어떠한 점이 유의해야 하는지 살펴보기로 한다.

4) 박원일, “세계적인 사회적 책임투자(SRI)의 확산과 국내기업의 대응전략”, 고향법학, 제4권, 경희법학연구소, 2004, 213면.

5) Wright, *op.cit.*

II. 赤道原則과 프로젝트 파이낸스

1. 적도원칙의 개념

國際金融公社(International Finance Corporation: IFC)를 비롯한 세계은행 그룹이 널리 보급하고 있는 적도원칙이란 무엇인가. 그것은 프로젝트 파이낸스에 있어서 환경 및 사회적 리스크를 평가하고 관리·감시하는 일련의 정책과 절차라 할 수 있다. 환경보호를 선언하는 것에 그치지 않고 분명하고 측정 가능한 기준(measurable standard)을 제시하는 것이 특징이다.⁶⁾

赤道原則은 세계은행 그룹으로서 개도국의 민간부문에 대한 프로젝트 금융 및 동 보증업무를 취급하는 IFC가 수립한 환경 및 사회적 정책기준(policies and guidelines)을 바탕으로 하고 있다. IFC는 환경 및 사회적 이슈에 대한 명시적인 기준이나 지침이 없어 많은 은행들이 시행착오를 거듭하는 것을 보고 2002년 10월 ABN AMRO와 공동으로 런던에서 세미나를 열고 환경단체의 요구사항에 대처하는 요령과 경험을 서로 나누는 기회를 가졌다. 이를 계기로 ABN AMRO, 시티그룹, 바클레이즈, 베스트 란데스뱅크(West LB) 등 4개 은행이 작업반을 구성하여 IFC 기준을 토대로 프로젝트 파이낸스에 적용할 적도원칙을 제정하였다. 2003년 6월의 적도원칙 선포식 때 10개 은행이 서명하였고 그 해 말에는 모두 27개 은행이 동참을 선언하였으며 2006년 2월에는 참여은행이 40개에 달하여 이른바 ‘赤道銀行’(Equator banks)은 현재 국제적인 프로젝트 금융시장에서 80%가 훨씬 넘는 비중을 차지하기에 이르렀다.

오늘날 프로젝트 파이낸스에서 貸主銀行團을 구성(syndication)하는 데 어려움이 없다는 것은 적도원칙의 준수에 관하여 참가은행들 사이에 모종의 승意在 이루어졌다는 것을 의미한다. 다시 말해서 적도원칙을 지키는 것은 그저 좋은 일을 하는 것이 아니라 위험관리에 있어서 필수적인 의무사항이 되었다.⁷⁾ 적도

6) Suellen Lazarus, "Banking on the future: The Equator Principles and the project finance market," Equator Principles, IFC.

7) *Ibid.*

원칙 참여은행들은 개도국에 대한 총액 5천만 달러 이상의 대형 프로젝트 금융에 있어서 환경오염 및 사회적 약자에 악영향을 미치는지 여부를 고려한 리스크 정도를 대출조건에 반영하게 된다. 복잡하고 위험해 보이는 사업에 대하여는 종합적인 환경영향평가(Environment Impact Assessment: EIA) 보고서를 제출하여야 한다. 해외투자에 있어서 환경 및 사회적 리스크가 중요한 평가요소가 되었으며, 차주는 물론 대주에게도 새로운 책임으로 등장한 것이다.

赤道원칙이 적용되는 사업분야야 특별한 제한이 있는 것은 아니지만, 개도국에서의 資本費用(capital cost)이 5천만 달러가 넘는 석유·가스·자원개발, 전력·에너지 설비, 목재가공, 농업 및 광산 프로젝트가 주된 대상이다. 적도원칙은 이러한 사업에 대한 환경 및 사회적 절차의 시행을 위한 기본적인 準則(baseline framework) 및 프로젝트 금융활동에 대한 사회적 절차와 기준으로 구성되어 있다.

만일 어느 은행이 적도원칙을 채택하는 경우에는 여신승인절차는 물론 내부통제, 위험관리, 홍보(public relations) 및 마케팅 부서가 그 기준의 적용을 받게 된다. 그러므로 은행 고객이 어느 사업에 대하여 프로젝트 금융지원을 요청해 왔다면 동 사업계획에 대하여 적도원칙에 따라 면밀한 심사를 받게 될 것이다.⁸⁾

<표 1> 환경 및 사회적 위험요인에 대한 IFC의 審査基準

구 분	환경 및 사회적 위험요인	대상기업에의 대응
A	생태계를 파괴하는 등 환경에 회복할 수 없는 영향을 주거나, 사회적 약자 및 소수민족의 생활을 위협하게 될 위험이 있는 사업. 원주민의 강제이전, 퇴거를 수반하며 중요한 문화재에 영향을 주는 경우도 포함한다. 특히 사업실시지역을 넘어 광범위하게 영향을 미칠 가능성이 있는 사업	환경을 고려할 의무를 강력히 부과
B	현지 환경과 사회에 영향을 미칠 위험이 A급 사업보다 낮은 사업. 또는 영향이 사업실시지역의 주변 등 좁은 지역에 한하여 개선하기 쉬운 경우	완화된 의무를 부과
C	현지 환경과 사회에 영향을 미칠 영향이 전혀 또는 거의 없는 사업	특별한 의무 없음

8) William L. Thomas, "Equator - Risk and sustainability," *Project Finance International Yearbook 2004*, p.10.

위의 심사기준에 따라 환경 및 사회적 이슈를 검토하게 되어 있는 IFC의 체크리스트(Safeguards)는 다음과 같다. 그 각각에 관하여는 세계은행 또는 IFC가 운영지침(Operational Directive/Policy)을 시행하고 있으므로 이를 참조하여야 한다.⁹⁾

- 환경영향평가(environmental assessment)
- 자연서식지(natural habitats)
- 해충관리(pest management)
- 삼림(forestry)
- 댐의 안전성(safety of dams)
- 원주민(indigenous peoples)
- 강제이주(involuntary resettlement)
- 문화재(cultural property)
- 아동 및 강제노동(child and forced labor)
- 국제수로(international waterways)

적도원칙 참여은행에 대하여 프로젝트 금융신청을 하면 <표 1>과 같은 IFC의 환경 및 사회적 심사기준에 따라 A, B, C 중의 어느 하나로 분류된다. 당해 프로젝트는 사업의 형태(type), 소재지, 민감도(sensitivity), 사업규모, 환경 및 사회적 영향(environmental and social impact)의 성격과 규모(nature and magnitude)를 고려하여야 한다. 예컨대 대규모 수력발전소 건설을 위하여 댐을 건설하고 수몰지역의 주민을 집단으로 이주시켜야 하는 사업은 카테고리 A에 속할 것이다. 그러나 사람이 별로 살지 않는 탄광지역에서 환경친화적인 방법으로 석탄화력발전소를 건설한다면 환경 및 사회적 영향이 카테고리 A보다 덜하므로 카테고리 B로 분류될 것이다. 고산지대에 풍력발전소를 건설하는 사업은 환경 및 사회적 영향이 매우 적으므로 카테고리 C에 속하게 될 것이다.

9) 그 중의 하나인 IFC의 自然棲息地 운영지침(Operational Policies on Natural Habitats)은 천연 동식물이 무리를 이루어 서식하는 자연서식지의 보존이 장기적인 지속가능한 발전을 위하여 필수적임을 선언하고, 프로젝트 파이낸스 및 자문활동에 있어서 자연서식지를 보호하고 이를 보존 또는 복구하는 사업을 지원하도록 규정하고 있다. IFC OP 4.04, November 1998. 이를테면 우리나라 경부고속철도 2단계 구간인 천성산 터널 공사에서 문제가 된 도롱뇽 서식지의 보존이 이에 해당한다.

그러므로 만일 사업신청서가 카테고리 A나 B에 속할 경우에는 심사과정에서 드러난 환경 및 사회적 이슈에 대하여 신청인이 제출한 환경평가(Environmental Assessment: EA) 보고서를 면밀히 검토하게 된다. EA 보고서는 세계은행과 IFC가 마련한 환경오염방지 및 저감기준(Pollution Prevention and Abatement Guidelines)을 따라야 한다. 카테고리 A와 B에 속한 사업계획은 EA 보고서의 결론에 따라 신청인 또는 외부전문가가 적절한 환경관리계획(Environmental Management Plan: EMP)을 수립하여 제출하여야 한다. 그리하여 은행은 EMP가 문제가 된 환경 및 사회적 이슈를 제대로 처리할 수 있는지, 적절한 행동계획(action plan)을 포함하고 있는지, 위험의 감시 및 관리 시스템은 적절한지 심사한다. 그 결과 환경 및 사회적 정책 및 절차를 따르지 않거나 이를 지킬 수 없는 프로젝트에 대하여는 아무리 사업성이 좋고 채권회수에 문제가 없더라도 여신승인을 거부하게 될 것이다.

카테고리 A와 B의 경우에는 신청인 또는 외부 전문가가 해당 지역주민 또는 지역 시민단체(NGOs) 등 관련 당사자 그룹과 충분한 협의를 거칠 것을 요구하기도 한다. EA 및 EMP 보고서에 이러한 협의과정이 수록되어야 함은 물론이다. 특히 카테고리 A에 속한 사업계획서는 외부 전문가의 심사(independent expert review)를 거치는 것이 통례이다. 이 경우 누구에게 얼마 동안, 어느 정도까지 심사를 의뢰할 것인지에 대하여 적도원칙상의 일정한 기준은 없고 '필요하다면 조치를 취하라'(such steps should be taken when necessary)는 식으로 정하고 있다.¹⁰⁾

채무 및 신용위험에 있어서 적도원칙은 차주로 하여금 프로젝트의 건설공사 및 운영 단계에서 EMP를 따를 것을誓約(covenant)하게 하고 정기적으로 EMP의 준수 여부를 보고하게 하고 있다. 그리고 가동을 중단한 시설에 대하여는 소정 사용중단계획(Decommissioning Plan: DP)을 세워야 한다. 차주가 이러한 서약을 지키지 않을 때에는 채무불이행(default)이 되므로 은행은 차주가 이를 준수하지 않으면 안 될 것이다. 적도원칙에 의하면 이러한 서약사항을 반드시 공개해야 하는 것은 아니다.

10) *Ibid.*, p.12.

2. 적도원칙 참여은행

적도원칙의 공식 웹사이트¹¹⁾에 소개된 주요 참여은행의 명단은 <표 2>와 같다. 이들 금융기관은 프로젝트 여신에 있어서 환경기준을 공유하게 된다. 단독으로 대출을 실시하는 경우에도 환경개선을 촉구하는 효과가 크게 나타나고 있다.¹²⁾ 세계시장에서의 비중이 80%가 넘는 40여 금융기관이 이에 가입해 있어 프로젝트 파이낸스에 관한 한 사실상(de facto) 국제표준이 되었다고 할 수 있다.

<표 2> 赤道원칙을 채택한 금융기관의 명단

ABN AMRO	Calyon	HSBC Group	Rabobank Group
Banco Bradesco	CIBC	HVB Group	Royal Bank of Canada
Banco do Brasil	Citigroup	ING Group	Scotiabank
Banco Itau	Credit Suisse Group	JP Morgan Chase	Standard Chartered Bank
Banco Itau BBV	Caja Navarra	KBC	SMBC
Bank of America	Dexia Group	Manulife	Royal Bank of Scotland
BMP Financial Group	Dresdner Bank	MCC	Unibanco
BTMU	EKF	Mizho Corporate Bank	Wells Fargo
Barclays	FMO	Millennium bcp	West LB
BBVA	Fortis	Nedbank Group	WestpacBanking Corp.

자료: 적도원칙의 공식 웹사이트<www.equator-principles.com> February 2006.

적도원칙을 도입한 은행은 앞에서 설명한 바와 같이 차주의 사업이 환경 및 사회에 미치는 위험성을 고려하여 카테고리 A, B, C로 나누게 된다. 카테고리 A는 가장 리스크가 높은 경우로 심사대상 사업이 동식물의 생태계와 少數민족의 거주환경을 파괴할 위험이 높다고 인정하는 경우이다. 카테고리 A에 속하는 사업에 대하여는 차주와 그 사업주(sponsor)에 대하여 환경 및 사회적 영향을 엄격히 평가하고 대책을 마련할 것을 대출조건으로 한다. 만일 이를 지키지 못할 경우에는 채무불이행(default)으로 간주하여 그 후의 자금조달이 극히 어려워질 것이다.

11) 공식 웹사이트는 <www.equator-principles.com>이며, 관련 사이트로는 적도원칙의 현황과 市民團體의 비판을 수록한 NGO 웹사이트 <www.banktrack.org> 등이 있다.

12) 日經金融新聞, “開途國融資, 環境保護お條件に”, 2003.6.11.

카테고리 A보다 환경에 영향이 적은 사업은 카테고리 B로 분류되며 차주의 의무도 크게 완화된다. 환경 및 사회에 미치는 영향이 거의 없는 카테고리 C의 경우 특단의 의무를 부과하지 아니한다.

대출대상이 되는 사업은 석유채굴, 공항·도로 건설, 공장건설 등 분야에 관계없이 투자액이 5천만달러 이상인 프로젝트이다. 이러한 대출 프로젝트에는 복수의 대형은행이 참가하는 것이 통례이므로 각행이 사실상 공통의 환경조항을 대출조건에 포함시키는 셈이 된다.

적도원칙에 따라 대출한 프로젝트는 환경오염·파괴 등의 문제에 대책을 세웠다 하여 환경단체 등으로부터 비판을 피할 수 없다. 이러한 리스크 대책은 국제결제은행(BIS)의 新바젤협약(New Basel Accord)에도 포함¹³⁾되어 있다. 이러한 적도원칙을 채용한 국제은행의 수가 늘어나고 세계시장에서의 점유율이 커짐에 따라 개도국에서의 프로젝트 파이낸스에 환경 및 사회적 이슈를 고려하는 일대 전기가 마련되었다.

3. 적도원칙 채택의 효과

지금까지 프로젝트 금융 공여은행들은 환경 및 사회적 이슈를 도외시하지는 않더라도 프로젝트 스폰서가 이에 대한 걱정 기준을 설정하고 이를 평가·관리하며 그 준수 여부를 감시해야 한다고 하였다. 특별히 일관된 기준이나 절차가 적용되었던 것은 아니었지만 전 세계적으로 지속가능한 발전에 대한 인식이 고조됨에 따라 이를 고려하지 않을 수 없었기 때문이다. 적도원칙을 준수하면 금융기관의 대출을 필요로 하는 스폰서뿐만 아니라 자기자금으로 프로젝트를 시행하는 경우에도 장래 자금조달이나 인수합병(M&A)을 유리하게 전개할 수 있으므로 이에 대한 관심이 고조되고 있다.

이제 적도원칙은 이를 채택할 것인가 말 것인가가 아니라 어떻게 시행할 것인가

13) 환경 리스크는 은행의 운영 리스크(operation risk)에 속하므로 이를 자본규제대상(Pillar 1)에 포함시키고 은행들이 기존의 신용·시장 리스크의 경우와 마찬가지로 리스크 관리체제를 갖출 것을 요구하고 있다. 다만, 운영 리스크는 신용·시장 리스크와는 달리 명시적인 익스포저가 없고 데이터도 절대적으로 부족하여 계량화가 어려운 실정임을 감안하여 계량화 기준을 구체적으로 명시하는 대신 리스크 관리·통제절차의 구축, 경영진의 역할과 같은 질적 기준을 강조한 것이 특색이다. 금융감독원 신BIS실, 「신BIS 길라잡이」, 2005.4, 9~10면.

가가 문제가 되고 있다. 많은 은행에서 여신승인절차가 이를 반영하여 개편되고 있으며 지속가능 발전을 전담하는 부서가 속속 신설되고 있다. 적도원칙의 기준에 맞지 않으면 대출하는 것을 거부하기도 한다.¹⁴⁾ 프로젝트의 사업성을 검토할 때에도 개별 프로젝트에 미치는 환경 및 사회적 영향, 스폰서가 어느 정도 위험을 부담하는지에 대한 평가를 빠트리지 않고 있다.

그리고 적도원칙이 시행되면서 국제거래에 참여하는 금융기관들은 경쟁을 벌이기보다는 정보를 共有하는 경향이 일반화되고 있다. 각 은행이 적도원칙의 시행에 모범적인 관행(best practice)을 만들어나가면서 환경 및 사회적 기준에 있어서 平準化(level playing field)가 이루어지고 있다.¹⁵⁾ 그 시행을 원활히 하기 위해 정기적으로 조정을 위한 회의(coordination meeting)가 열리고 있는데 은행들은 적도원칙의 정책과 절차를 논의하기 위해 석유·가스·전력회사 등 프로젝트 스폰서들과 수시로 만나고 환경문제에 관심이 많은 시민단체들과도 종종 자리를 함께 하고 있다.¹⁶⁾

이에 따라 오늘날의 환경문제는 종전과는 달리 법원이나 의회가 칼자루를 쥐고 있는 게 아니라 환경단체, 언론, 사회여론이 주도하고 있다고 해도 과언이 아니다. 뒤에서 살펴보겠지만 우리나라의 새만금 간척사업도 政府가 거의 일방적으로 개발사업에 착수하였으나, 환경단체·여론의 反對에 부딪혀 장기간 표류하다가 司法審査를 받은 케이스에 속한다. 銀行들도 자칫 환경문제를 야기하는 사업에 선불리 투융자를 하였다가는 고객들의 반발에 봉착할 수 있는 것이다.¹⁷⁾

이러한 현실을 고려하여 IFC는 적도원칙의 보급을 위해 금융기관의 담당자

14) 최근 들어 지구의 온난화 현상 등 온실가스 효과에 대한 우려가 고조됨에 따라 많은 은행들이 발전소 건설 등에 있어 이산화탄소 배출에 엄격한 기준을 부과하는 한편 탄소배출권을 거래하는 환경시장(environmental markets)에도 적극 참여하고 있다.

15) Lazarus, *op.cit.*, p.6.

16) 세계적으로 대형 프로젝트 공사가 활기를 띠면서 많은 환경단체가 금융기관들에 주의를 촉구하기에 이르렀다. 예컨대 지구의 친구들(Friends of the Earth: FOE)과 野生동식물연맹(National Wildlife Federation: NWF)은 1997년 NGO와 개별은행의 접촉을 촉진하기 위한 '퀀텀리프 프로젝트'(Quantum Leap Project)를 시작하였고, 雨林行動네트워크(Rainforest Action Network: RAN)는 시티그룹을 대상으로 환경운동을 전개하였다. 시티그룹은 결국 2004년 '새로운 환경 이니셔티브'(New Environment Initiatives)를 발표하였다.

17) 시티은행의 경우 인도네시아의 야자수 플랜테이션 사업에 자금지원을 하기로 했다가 뉴욕에서 시티 신용카드가 보이콧을 당하였으며, IFC 외에 적도은행들이 대거 참여한 26억 달러 규모의 카스피해(Baku-Tbilisi-Ceyhan: BTC) 가스관건설 프로젝트도 적도원칙을 위반하였다 하여 국제적인 주목을 받았다. ABN AMRO는 인도네시아 PT Freeport 건설 프로젝트에 참여하기로 한 후 FOE 네덜란드 등 환경단체의 거센 반발에 부딪혔다.

들을 대상으로 각 은행의 수요에 부응하는 맞춤형 교육훈련(tailored training)의 기회를 제공하고 있다. 이 교육과정은 프로젝트 파이낸스 담당자들뿐만 아니라 여신담당자, 홍보담당자, 사내 변호사 심지어는 임원까지 대상으로 하고 있다.¹⁸⁾ 이와 아울러 IFC는 개도국에서의 민간부분에 있어서 환경 및 사회적 위험을 관리하기 위한 안전조치(Safeguard Policies)를 지속적으로 업데이트하고 있다.¹⁹⁾ 이를 위해 IFC 전문가들이 적도원칙 참여은행은 물론 정부, 은행 고객, NGO와 수시로 회동하고 있다. 예를 들면 모든 프로젝트에 적용되는 최소한의 요건(minimum requirements)을 명시하고 그 시행이 용이하도록 정책을 간소화하는 한편 정책상의 간격(policy gaps)을 해소하고 지속가능의 개념을 충분히 반영하도록 하고 있다. 은행이나 그 고객들이 의도된 변화에 대하여 충분히 이해하고 만족하여야 하기 때문이다.²⁰⁾

국제적인 은행뿐만 아니라 기업들도 환경 및 사회적 책임이 증가함에 따라 지속가능한 발전원칙을 이행하고 그 실적(sustainability performance)을 공시해야 한다는 압력이 고조되고 있다.²¹⁾ 금융기관들은 고객의 營業秘密을 해치지 않는 범위 내에서 경영의 투명성에 따른 責任性(accountability)이 크게 요구되고 있다. 은행들도 환경 또는 사회적 문제를 일으키는 사업에 자금지원을 하는 경우에는 대외적인 이미지의 손상을 각오해야 할 것이다.²²⁾

18) 시티그룹의 경우 800명 이상의 간부직원이 적도원칙에 관하여 연수를 받았으며, 그 중 400명은 직접 IFC의 적도원칙 연수과정을 이수하였다. Jane Monahan, "Principles in question," *The Banker*, 7 March, 2005, p.60.

19) Lazarus, *op.cit.*, p.6.

20) *Ibid.*, pp.6-7.

21) 네덜란드에서는 ABN AMRO가 화란정부의 위촉을 받아 175개 국내 기업이 지속가능한 원칙을 제대로 이행하고 있는지 그 현황 및 실적을 조사한 보고서를 발표했다.

22) 금융기관은 아니지만, 이와는 반대로 지속가능 발전(SD)을 마케팅의 핵심으로 내세우는 기업도 있다. 예컨대 GE는 2005년 6월 GE "Ecomagination"이라는 사업을 개시하고, GE의 환경친화적 기술을 이용하여 환경보호, 에너지 효율개선 제품의 개발, 온실가스 방출억제 등의 사업을 벌이기로 하였다. <<http://ge.ecomagination.com>>

Ⅲ. 赤道원칙을 둘러싼 법률문제

1. 問題의 소재

적도원칙은 환경보호를 위하여 바람직한 것이지만 그 시행과정에서 법률적으로 문제가 생길 수 있다. 이를테면 적도원칙을 채택하기로 선언한 은행이 구체적으로 투융자사업을 벌일 때 이 원칙을 적용하지 않는다거나, 적도원칙을 一貫性있게 적용하지 않아 지역사회 또는 현지 환경조건에 예상치 못한 손해를 입힐 수가 있다. 이는 적도원칙이 기존 대출관행에서 한 걸음 더 나아가 위험관리 차원에서 환경 및 사회적 위험을 평가하고 이에 대처한다는 것이지만 아직 구체적으로 정교한 장치가 마련되어 있지 않고 법적인 구속력을 갖지 아니한다는 사정과 맞물려 있다.²³⁾

이러한 경우에는 일반 법원칙에 따라 그 是正을 촉구하거나 손해를 입은 당사자가 損害賠償을 청할 수 있어야 할 터인데 이를 위한 수단방법이 아직은 충분히 마련되어 있지 않다. 그렇기에 적도원칙이란 口頭彈(lip-service)에 불과하다는 지적도 있다. 예컨대 적도원칙의 파행적인 운영에 불만을 가진 현지 환경단체가 그러한 불만 내지 고정을 어떻게 해결할 수 있는지 현실적인 방법이 없다는 것이다.²⁴⁾

현재 일반 소송 외에 특별한 권리구제나 분쟁해결 메커니즘은 따로 없다. 일부 프로젝트 스폰서가 불만처리 창구를 운영하거나 외부의 전문가 패널을 통하여 고정사항을 처리하기도 하지만 이러한 기구는 법적인 구제를 수행하기에는 적합하지 않은 실정이다.

23) Wright, *op.cit.*

24) NGO들이 적도은행들이 원칙을 제대로 지켜졌는지 의심스럽다고 한 사례에는 중국 산샤(三峽)댐, 사할린 I·II LNG 설비, 차드-카메룬 송유관, 우루과이 프레이 벤토스의 종이펄프공장, 에콰도르 송유관, 남미금광, 아이슬란드 수력발전 프로젝트 등이 있다. Paul Watchman "Banks, Business and Human Rights," *Butterworths Journal of International Banking and Financial Law*, February 2006, p.47.

2. 구체적인 解決方案

결국 지역주민들이나 환경단체에서는 법정에 제소하게 될 것이고, 그로 인하여 프로젝트 공사가 지연되거나 중단되는 일이 빈발하고 있다. 그렇다고 적도원칙을 채택한 은행들이 제3자에 대하여 적도원칙에 관한 영미법상 또는 계약상의 注意義務를 지는 것은 아니지만, 公法上的 責務를 면하는 것도 아니다. 따라서 각국 정부나 수출신용기구(Export Credit Agencies), 환경영향평가 또는 건설허가를 내주는 감독기관은 정보공개 요구의 표적이 되고 있기 때문이다.

적도원칙을 채택한 프로젝트 금융공여기관은 이론상으로는 법적 책임을 진다고 볼 수 있다. 왜냐하면 당해 프로젝트를 인수하여 직접 운영할 수도 있고 貸出誓約(loan covenants)에 의거하여 환경오염을 방지할 수 있는 권한을 갖기 때문이다. 그러므로 환경침해사고가 발생하였을 때 대주은행이 환경오염 사실을 알았거나 알 수 있었던 것으로 밝혀질 경우에는 刑事訴追를 당할 위협에 처하게 된다. 적도원칙 참여은행이 이를 인지하였는지의 여부는 환경관리계획(environmental management plan: EMP)에 나타난 자료를 통하여 확인할 수 있다.²⁵⁾

적도원칙이 제대로 준수되고 있는지 알아보고, 이를 게을리함으로써 환경침해 사고가 일어난 경우에는 이를 시정해야 하므로 제3자로서 적도은행이 이 원칙을 제대로 지키는지 파악할 수 있어야 한다. 바로 透明性(transparency)의 문제이다. 현재 일부 은행들은 적도원칙에 따라 집행한 대출실적을 공표하고 있으나, 이는 전체 건수와 총액에 불과하지 개별 프로젝트의 상세한 내용은 알려져 있지 않다. 그 이유 중의 하나는 은행으로서 고객의 비밀을 유지하여야 하기 때문이다. 은행이 고객의 비밀을 무단 공표하는 것은 형사처벌 대상이 되기도 한다. 이에 따라 제3자는 국가안보나 고도의 민감한 정보는 공개대상에서 제외되지만, 법적으로 정보를 공개하여야 하는 다국적 은행이나 수출신용기구를 통하여 많은 정보를 입수하고 있다. 이들 금융기관은 대형 프로젝트에 민간 상업은행들과 공동으로 대출(co-financing)에 참여하는 경우가 많다.

25) Paul Watchman and Charles July, "A new environment," *Legal Week*, 2 February 2006, p.24.

3. 적도원칙 시행의 기준

적도원칙 참여은행이 동 원칙을 시행할 때 적용하는 법적 기준(legal framework)은 무엇인가. 그것은 당해 프로젝트에 적용되는 법적 규범이 무엇이냐에 달려 있다. 프로젝트가 시행되는 현지 국가의 환경 및 인권법은 세계은행이나 IFC의 환경보호정책보다 덜 까다로운 경우가 많다. 예컨대 환경영향평가를 아직 법적으로 의무화하지 않은 나라도 많고, 심지어는 국제노동기구(ILO) 협약이나 청소년노동방지조약에 가입하지 않은 나라도 있는 실정이다.

그러므로 적도원칙의 시행과 관련하여 어떠한 법령과 기준을 적용할 것인지 결정하는 것은 상당한 균형감각을 요하는 작업이다. 예컨대 환경영향평가를 의무화한 것이 초보적이거나 아예 요구하지 않는 나라에서는 적도원칙을 적용할 메리트가 별로 크지 않다. 법적으로 적절한 구제수단이 미비되어 있거나 適法節次(due process of law) 내지 人權保護가 잘 이루어지지 않고 지역사회가 덜 조직화된 나라에서는 오히려 적도원칙 참여은행이 적용하는 기준이 보다 엄격해야 할 것이다.

또한 적도원칙을 도입한 은행이 프로젝트 스폰서를 통해 실시되는 實査(due diligence)의 객관성, 공정성을 얼마나 신뢰하는지도 문제가 된다. 스폰서가 널리 알려진 유능한 전문가로부터 자문을 받는다는 것은 당해 프로젝트의 信賴度를 제고하는 데 결정적이다. 적도원칙을 채용한 은행이 그에 관한 자문을 신뢰할 수 있다면 그것은 프로젝트에 소요되는 경비나 시간을 절약하는 데 크게 도움이 될 것이다.

그러나 적도은행은 스폰서의 자문위원과 아무런 계약관계도 없으므로 그들의 보고서를 받아보거나 이를 이용할 수 있는 근거가 없다. 사실 公正性에 아무런 하자가 없다 할지라도 금융공여자가 법적으로 아무런 청구권(legal recourse)도 없는 스폰서의 자문위원에 대하여 그의 보고서를 받아들이거나 말거나 할 수 없는 노릇이다.²⁶⁾

실제로 프로젝트 금융 공여기관은 자체 기술인력을 동원하여 스폰서의 자문

26) *Ibid.*

위원이 행한 작업을 검토하게 된다. 그러므로 비용이 많이 들지 않는 선택 가능한 대안은 금융기관도 이를 이용할 수 있게 하는 조항을 만들어 놓고 스폰서 자문위원의 보고서를 함께 이용하는 것이 좋을 것이다. 이 경우 금융기관으로서 는 업무상 과실(professional negligence)에 대비하여 法的 救濟手段(legal redress)을 마련할 수 있는 수단이 되는 셈이다.²⁷⁾

적도원칙은 이제 프로젝트 금융에 있어서 필수불가결한 기준이 되었다. 그러므로 프로젝트 스폰서가 좋은 조건으로 프로젝트 자금을 조달하려면 우선 이 기준에 부응할 수 있어야 한다. 그리고 적도은행을 비롯한 금융기관들과 접촉하면서 지역사회와 환경단체로부터의 예상되는 反對를 초기단계에 무마할 수 있어야 한다. 환경영향평가에 밝을 뿐만 아니라 국내법은 물론 외국법과 국제법에 도 정통한 전문가를 위촉하여 21세기형 지속가능한 발전 원칙을 공고히 해나가야 할 것이다.²⁸⁾

IV. 우리나라에 대한 示唆點

1. 새만금 判決의 의의

우리나라에서도 최근 환경 이슈에 대한 사회적 관심이 고조되고 있다. 새만금 간척종합개발사업(이하 “새만금 사업”이라 함) 및 경부고속철도 천성산 구간 공사는 정부가 주도한 대규모 개발사업이지만 환경 및 사회적 이슈가 표면화되고 司法審査의 대상이 되었다는 점에서 크게 주목을 받았다.

대법원은 2006년 3월 16일 극심한 논란 속에 4년 7개월을 끌어온 새만금 사업에 대한 최종판결²⁹⁾에서 대규모 國策事業의 무효사유를 엄격하게 판단하여 국가정책의 안정성을 존중하고 環境論보다는 開發論에 무게를 두었다. 이용훈 대법원장을 포함한 대법관 13명이 모두 참여한 大法院 全員合議體에서 역사적

27) *Ibid.*

28) 이러한 견지에서 200억 달러가 소요될 예정인 사할린 제2 단계 석유가스 프로젝트는 적도 원칙이 제대로 적용되는지 살펴볼 수 있는 리트머스 시험지가 될 전망이다. *Ibid.*

29) 대법원 2006. 3.16. 선고 2006두330 판결.

인 판결을 내림에 따라 앞으로 중요 국책사업의 정책 결정에 상당한 영향을 미치게 될 것으로 보인다.

大法院은 대규모 공공사업에 대한 사법심사의 기준을 제시하였는데, “공공사업의 경제성 내지 사업성의 결여로 인하여 행정처분이 無效로 되기 위하여는 ① 법규위반의 하자가 중대하여야 할 뿐만 아니라, ② 그러한 사정이 객관적으로 명백한 경우라야 한다”는 기존 판례를 재확인하였다. 瑕疵가 중대한지의 여부는 “공공사업을 시행함으로 인하여 얻는 利益에 비하여 공공사업에 소요되는 費用이 훨씬 커서 이익과 비용이 현저하게 均衡을 잃음으로써 社會通念에 비추어 행정처분으로 달성하고자 하는 사업목적은 실질적으로 실현할 수 없는 정도에 이르렀다고 볼 정도로 과도한 비용과 희생이 요구되는” 경우라는 기준을 제시하였다. 그리고 “위와 같은 공공사업에 경제성 내지 사업성이 있는지 여부는 공공사업이 그 시행 당시 적용되는 법률의 요건을 모두 충족하고 있는지 여부에 따라 판단되어야 함은 물론, 경제성 내지 사업성 평가와 관련하여서는 그 평가 당시의 모든 관련 법률의 목적과 의미, 내용 그리고 학문적 성과가 반영된 평가기법에 따라 가장 객관적이고 공정한 방법을 사용하여 평가되었는지 여부에 따라 판단되어야 한다”고 지적하였다.

대법원은 이 같은 엄격한 기준에 따라 “환경영향평가법³⁰⁾에서 정한 환경영향평가를 거쳐야 할 대상사업에 대하여 그러한 환경영향평가를 거치지 아니하였음에도 승인 등 처분을 하였다면 그 처분은 위법하다 할 것이나, 그러한 절차를 거쳤다면 비록 그 환경영향평가의 내용이 다소 부실하다 하더라도, 그 부실의 정도가 환경영향평가제도를 둔 입법 취지를 달성할 수 없을 정도이어서 환경영향평가를 하지 아니한 것과 다를 바 없는 정도의 것이 아닌 이상 그 부실로 인하여 당연히 당해 승인 등 처분이 위법하게 되는 것이 아니라”고 판시했다. 그 부실은 당해 승인 등 처분에 裁量權 일탈·남용의 위법이 있는지 여부를 판단하는 하나의 요소로 됨에 그칠 뿐이라는 것이다.

그리고 대법원은 판결에서 “담수호가 농업용수로서의 水質기준을 달성하지 못함으로써 사업 목적을 달성할 수 없을 것인지 여부는 수질대책 수립 당시의

30) 공유수면매립면허처분과 농지개발사업 시행인가처분의 근거 법규 또는 관련 법규가 되는 각기 개정 전의 공유수면매립법과 농촌근대화촉진법, 환경보전법, 환경정책기본법 및 동 시행령 등을 말한다.

과학적 수준이나 토목공학적 방법 또는 생물학적·생화학적 방법이나 수질예측에 관한 각종 상황 등에 비추어 보아 수질대책이 실현가능한지 여부, 수질대책비용이 사회통념상 감당할 수 없는 정도에 이른 것인지 여부 등에 따라 판단하여야 한다”고 말하고, “수질대책 수립 당시의 과학적 수준과 수질예측에 관한 각종 상황 등에 비추어 보아 수질대책이 실현 가능하고, 또한 수질대책비용이 사회통념상 감당할 수 없을 정도에 이르지 않은 경우라면 위 각 처분에 의하여 조성되는 담수호가 농업용수로서의 수질기준을 달성하지 못함으로써 사업 목적을 달성할 수 없는 경우에 해당한다고 볼 수는 없다”고 하여 새만금 사업을 중단시킬 만한 하자는 아니라고 판단하였다. 정부가 환경부 수질보전종합대책 시안과 민관공동조사단의 수질분석 결과 및 환경부의 수질예측 결과를 반영하여 정부조치계획을 수립함으로써 그 하자를 보완하였고, 또한 정부조치계획에서는 당초 수질대책으로 들어가 있지 않았던 제반대책을 강구하고 있고 새만금환경대책위원회 평가 결과 2004년 현재 소관부처별 정부실천계획에 나오는 과제들이 모두 정상적으로 추진되고 있다는 점에서 새만금 담수호 목표수질 달성이 실현 불가능하다고 할 수 없어 무효사유에 해당하지 아니한다고 보았다.

대법원은 “갯벌 내지는 환경 보전의 중요성을 참작한다고 하더라도 새만금 사업을 통하여 이루려고 하는 국가의 발전이라는 실질적인 목적을 달성할 수 없을 정도로 과다한 비용과 희생이 요구되어 경제성 내지는 사업성이 없다고 인정하기에 부족하므로, 결국 새만금 사업의 경제적 타당성에 있어서 공유수면 매립면허처분 등을 취소하여야 할 만큼 예상하지 못한 사정변경이 있다고 할 수 없으며. . . 방조제 축조로 인하여 생길 수 있는 자연적인 해안선의 변화나 물질순환의 차단, 퇴적환경이 달라지는 등의 해양환경상의 영향은 새만금 사업 시행계획 당시부터 예상하였던 것으로서 이를 들어 예상하지 못한 사정변경이라고 할 수 없어. . . 새만금 사업을 중단하여야 할 정도로 중대한 사정변경이나 공익상 필요가 있다고 인정하기에 부족하다”는 원심 판단을 받아들였다.

만일 새만금 사업에 대하여 국제금융계에서 채택하고 있는 赤道원칙을 적용한다면 무슨 결과가 나올까. 정부는 새만금 간척사업을 수행하는 프로젝트 스폰서에 해당하며, 새만금 사업이 계속 진행될 수 있도록 한 大法院은 프로젝트 금융공여은행과 判斷者로서의 입장이 비슷하다고 할 수 있다. 새만금 사업은

갯벌이 있는 바다에 제방을 쌓고 그 안의 海水를 淡水로 만드는 작업이므로 생태계를 파괴하고 환경을 회복이 불가능할 정도로 영향을 미치는 카테고리 A에 해당하는 사업이라고 생각된다. 그렇다면 대법원(프로젝트 금융공여자)은 환경 보호를 위한 강한 의무를 부과하여야 할 것이다.

이러한 견지에서 多數意見을 낸 11명의 재판관 가운데 4명은 “농림부장관은 이번 판결로써 새만금 사업의 정당성이 확보되었다고 만족할 것이 아니라 수질 문제나 해양환경상의 영향으로 사업시행이 적절하지 아니할 정도의 사정변경이 발생할 가능성도 배제할 수 없다”고 말하고, 새만금 사업 추진에는 상당한 시간과 비용이 소요되고 예상치 못한 자연적·사회적 여건의 변화나 기술발전이 뒤따를 수 있는 만큼 변화하는 여건에 맞추어 국가경제의 발전에 도움이 되는 환경친화적 정책을 개발하려는 노력이 필요함을 촉구하였다.

한편 진보적 입장의 두 대법관은 “훼손되는 자연환경의 가치를 경제적인 가치로 환산할 수 있는 부분만을 평가하여 개발사업의 가치와 비교·교량하는 것만으로 자연환경의 가치를 충분히 고려하였다고 할 수 없고... 갯벌 등 생태계와 자연환경에 광범위하고도 심각한 영향을 미칠 대규모 개발사업에서, 당초 예상하지 못한 중대한 사정변경이 발생하였는지 여부 및 처분을 취소하여 사업을 중단하는 것이 공익상 특히 필요한지 여부를 판단함에 있어서도... 자연환경이 가지는 가치와 특수성을 우선적으로 배려하여 결정하여야 한다”는 少數意見을 냈다.³¹⁾

2. 국내 금융기관들이 유의할 점

해외투융자를 시행하는 국내 은행 중에 적도원칙을 채택한 곳은 아직 한 군데도 없다. 국제 프로젝트 파이낸스 시장에서 貸主團 모집(syndication)을 할 때 적도원칙을 채택한 은행과 그렇지 않은 은행들 사이의 力學關係(dynamics)에

31) 김영란·박시환 대법관은 “현재 세대뿐만 아니라 미래 세대에게 귀중한 자원인 새만금 갯벌을 희생하면서까지 농지를 확보할 필요성이 크게 줄었고, 새만금 사업 시작 때 농림부가 환경영향평가나 경제성 검토를 부실하게 하거나 과장한 사실이 나중에 드러났다”며 “농지의 필요성, 수질관리, 해양환경, 사업의 경제성 내지 사업성 등에 있어서 예상치 못했던 중대한 사정변경이 있다고 볼 수 있으므로 담수호 목표 수질이 달성되지 못할 때 예상되는 환경적 재앙, 갯벌 가치의 중요성, 철새보호 등 국제적 환경보호의 가치, 사업 실패 때 초래될 수 있는 國庫손실 등을 감안하면 새만금 사업은 취소되어야 한다”고 말했다.

따라 양상이 달라질 것이다. 적도원칙이 발표된 초기에는 이를 무시할 수도 있었지만 지금은 사회여론과 국제적인 환경단체의 영향으로 적도원칙을 채택하지 않거나 지속가능한 발전에 관심이 없는 은행들은 사회적인 비판에 직면에 있는 게 사실이다.

또한 적도원칙을 채택하지 않은 은행은 프로젝트 스폰서나 차주의 선호를 받을지라도 공사가 환경 및 사회적인 문제로 인하여 진척이 지지부진할 경우에는 대외적인 이미지에 손상을 입게 되고 기대한 수익을 올리기도 어려울 것이다. 적도원칙을 도입하더라도 느슨한 내부기준을 갖고 있는 은행의 경우에도 마찬가지이다.

적도원칙을 채택한 은행이 신디케이션을 주도하는 경우에는 사업성검토(feasibility study)나 實査 과정에서 차주에 대해 보다 엄격한 환경 및 사회적인 기준을 적용하게 될 것이다. 계약서상으로 차주로 하여금 동 기준의 준수를 서약하게 하고 그 이행 여부를 감시하는 한편 차주의 違反사항이 중대할 경우에는 다른 주주들과 함께 차주의 채무불이행을 선언할 수도 있다. 그러므로 적도원칙을 채택한 은행이 신디케이션의 代理銀行(agent banks)이 되는 경우에는 차주와 대주단 참가은행들에 대하여 적도원칙의 기준과 동 지침을 계약서에 어떻게 반영할 것인지 告知하여야 한다.

다만, 적도은행들이 대주단에서 多數를 점하는 경우에는 그 기준에 있어서도 가급적 統一을 기해야 할 것이다. 그렇지 않다면 프로젝트 스폰서가 기준의 차이를 이용하여 적도원칙의 實效性을 저하시키려 할지도 모르기 때문이다. 이에 관한 의견의 불일치로 대주단에서 탈퇴하는 은행들이 생길 수도 있고, 적도원칙의 적용에 따른 비용증가분을 적도은행들이 더 많이 부담하라는 압력을 다른 은행들이나 차주와 스폰서로부터 받을 수 있다.

국내 은행들이 해외투융자 사업에 금융지원을 할 때에는 차주 또는 스폰서로 참여하는 국내 거래처와의 관계, 적도원칙을 채용하는 경우 업무처리상의 어려움, 비용 및 처리시간의 증가에 대한 대책, 현지 법령상의 의무사항, 현지 정부·지역주민·시민단체와의 관계 등을 고려할 필요가 있다. 구체적으로 적도원칙을 적용하여 금융지원을 행하는 경우에는 인력의 파견, 사업성 분석 및 의무사항 이행의 감시, 계약서의 작성(loan documentation), 고객관계, 투명성에도 유의하여야 한다.³²⁾

3. 海外건설업체가 유의할 점

적도원칙은 동남아시아 등 개도국에서 활발한 건설수주 활동을 벌이고 있는 국내 건설업체에 미치는 영향이 매우 크다고 할 수 있다. 만일 카테고리 A나 B에 해당하는 사업에 대하여 프로젝트 파이낸스 방식의 금융지원을 요청할 때에는 환경평가(EA)보고서를 작성한 후 환경영향을 평가하여 취할 수 있는 가능한 대체수단과 비교한 후 부정적인 환경 및 사회적 영향을 방지하거나 저감할 수 있는 對策을 제시하여야 하기 때문이다.³²⁾

앞에서 살펴본 바와 같이 적도원칙을 채택한 은행은 프로젝트 금융지원을 할 때 환경관리계획(EMP)을 요구하게 마련이다. 카테고리 A와 B에 속하는 사업을 추진하려는 해외건설업체는 前記 EA 보고서의 결론에 따라 적절한 해소방안, 행동계획, 감시장치(monitoring protocols), 위험관리수단 등의 환경관리계획을 수립하여 제출하여야 한다. 또한 회사가 직접 또는 외부 전문가를 통하여 당해 사업계획과 관련이 있는 지역주민, 환경단체와 적절한 협의를 거쳤음을 은행이 만족할 만한 내용으로 기술하여야 할 것이다. 경우에 따라서는 지역신문에 현지어로 사업계획에 대하여 광고(publication of notice)를 하고, 외부 전문가의 심사를 받아야 하는 경우도 있다.

이러한 모든 절차를 마친 후 차주는 프로젝트 금융공여자가 요구하는 대로 EMP에 기재한 사항을 모두 성실하게 준수할 것임을 금융계약상으로 서약하여야 한다. 공사기간 및 가동 중에 이를 준수하는 것은 물론 정기적으로 EMP에 관한 보고서를 제출하고 시설의 가동을 중단한 경우에는 사전에 준비한 계획(Decommissioning Plan)에 따라 뒤처리를 하여야 한다.

요컨대 해외사업을 벌이는 사업자나 그 스폰서는 적도원칙에 대하여 충분히 이해하고 금융지원을 신청한 은행이 만족할 만한 수준으로 환경 및 사회적 이슈에 대비할 필요가 있다. 다시 말해서 처음 사업계획을 수립할 때부터 이 점을

32) 2003년 6월 이후 적도원칙을 채택한 은행들이 많이 늘어났으나 이를 도입하였을 때 여러 가지 부담이 증가할 수 있기 때문에 아직 관망하고 있는 은행들도 많은 실정이다. 적도원칙을 적용하였다고 해서 환경 및 사회문제가 완전히 해소되는 것도 아니고 환경단체들이 이를 채택한 은행에 대하여 비판을 면제해주는 것도 아니다.

33) Thomas, *op.cit.*, p.12.

충분히 고려하고 설계 및 개발, 사업제안, 건설 단계에서 준비성과 융통성을 발휘할 수 있어야 한다. 왜냐하면 예상했던 것 이상의 엄격한 기준이 적용될 수도 있기 때문이다. 따라서 환경 및 사회적 영향의 평가 분석에 능통하고 적도원칙 참여은행의 업무처리에 밝은 전문가의 자문을 받는 것이 필수적이라 하겠다.³⁴⁾

<표 3> 카테고리 A·B 프로젝트의 환경평가(EA)보고서 기재사항

- 기본적인 환경 및 사회적 조건의 평가
- 프로젝트 소재지 현지법령 또는 국제협약상 요구되는 환경 및 사회관련 사항
- 지속가능한 발전 및 재생가능 자원의 사용
- 보건위생, 문화재의 보호, 멸종위기의 동·식물 등 생물학적 다양성의 확보
- 위험한 물질의 사용 여부
- 작업장의 안전과 위생조치
- 화재 방지 및 안전조치
- 사회경제적 영향
- 토지수용 및 토지사용
- 비자발적 이주
- 원주민(indigenous people)에 대한 영향
- 현존하는 또는 계획 중이거나 장래 예상되는 사업에 미치는 누적적 영향
- 관련 당사자의 공사설계 및 심사, 공사 시행에의 참여 정도
- 환경 및 사회적으로 타당성 있는 대안의 검토
- 에너지의 효율적 생산, 운반 및 사용
- 환경오염의 방지 및 통제방법
- 폐기물 저감 및 관리방법

자료: Thomas, "Equator - Risk and sustainability," Project Finance International Yearbook 2004, p.12.

34) Thomas, *op.cit.*, p.13.

V. 맺음말

1991년 UNEP의 무스타파 톨바 전무가 환경 이슈를 처음 제기한 이래 금융 기관들은 지속가능한 발전(SD) 원칙을 위험관리의 중요한 요소로 인식하게 되었다. 앞으로도 환경단체의 금융기관에 대한 압력이 더 높아지면 높아졌지 줄어들지는 않을 전망이다. 지속가능한 금융(sustainable finance)을 위해서는 은행권도 환경보호라는 약속에 그치지 말고 실제로 이를 이행해야 한다(from promises to performance)는 요청이 커지고 있다.³⁵⁾ 다시 말해서 연차보고서에 무엇을 기술하였는지가 중요하지 않고 실제로 어떠한 조치를 취했는지가 중요하다는 것이다.

이와 관련하여 적도원칙을 보다 정교하고 실효성있게 개선할 필요가 있다는 주장이 대두되고 있다.³⁶⁾

첫째, 적도원칙의 適用對象(scope)을 5천만 달러 이상의 사업계획에 한정하는 것은 적도원칙의 實效性을 떨어뜨린다는 비판이 있다. 왜냐하면 그 미만의 사업에 대하여는 환경 및 사회적 문제를 야기할 우려가 있더라도 免罪符를 주는 것으로 오해를 살 수 있기 때문이다.

둘째, 적도원칙에는 그 내용을 설명하고 이에 責任을 지는 장치(accountability mechanisms)가 결여되어 있다. 세계은행과 같은 多者間 금융기관이 책임원칙을 강조하는 것과 비교가 된다. 이에 대하여 적도원칙은 사업계획을 준비할 때부터 사업진행을 모니터링하고 평가하는 모든 단계에 걸쳐 참가은행들 사이에 정보의 공유와 조정기능을 강화하도록 하고 있으므로 큰 문제가 되지 않는다는 반론이 있다. 프로젝트 별로 관련 당사자 그룹에 대하여 적도원칙의 이행상황을 공개할 수 있는 장치를 마련한다면 이는 큰 문제가 되지 않을 것이다.

셋째, 적도원칙을 채택한 은행에 따라 一貫性(consistency)이 없다는 지적도

35) Wright, *op.cit.*

36) Thomas, *op.cit.*, pp.14-15.

있다. 그러나 시간이 지나면서 취급은행 상호간에 조정을 하고 프로젝트 스폰서나 차주와 협의를 거치면서 해소될 수 있는 문제이다.

넷째, 적도원칙이 제대로 지켜지는지 모니터링을 하고 그 이행을 준수하게 하는 것(monitoring and enforcement)은 현지 정부나 지역사회와 함께 일을 할 만한 인력, 경험, 자원이 없으면 어려운 일이다. 적도원칙을 채택한 은행들이 환경 문제가 민감한 지역에서 프로젝트를 수행할 때 이와 같은 문제에 당면하게 되는데, IFC의 연수프로그램을 이용하거나 외부의 자격이 있는 전문가에게 일을 맡길 수 있을 것이다.

다섯째, 적도원칙을 채택하면 리스크를 줄이고 대외적인 評判을 좋게 할 수 있다. 그러나 적도원칙을 지키려면 아무래도 追加費用(additional cost)이 들게 마련이다. 단기적으로는 프로젝트 스폰서나 차주가 이러한 비용이 안 들고 덜 까다로운 대주를 선호하겠지만, 적도은행이 명백하고 효율적인 시행절차를 마련함으로써 문제를 해결할 수 있을 것이다.

이에 따라 2006년 3월부터 5월까지 적도은행을 도입한 주요 금융기관들(EPFIs)은 주요 거래처와 환경단체, 공적기구 대표들(key stakeholders)과 모임을 갖고 현행 적도원칙의 문제점을 종합적으로 검토하였다. 그 결과 지난 2~3년간의 시행경험을 살리고 현지 정부와 환경단체 등으로부터 접수된 의견을 반영하여 개정한 적도원칙을 7월 초에 공표하기로 했다.³⁷⁾

요컨대 금융기관들이 환경 및 사회적 이슈에 대해 무엇인가 할 것을 약속하였다면 진지하게 그 실천상황을 설명하고 이에 책임을 지는 장치가 필요할 것이다. 이렇게 되면 적도원칙은 비단 프로젝트 파이낸스 분야에 그치지 않고 그 밖의 다른 금융상품과 은행업무에도 확대 적용되는 날이 올 것으로 생각된다. 그만큼 국내 은행들과 해당 해외투자기업에서도 赤道原則의 向方에 많은 관심을 기울여야 할 것이다.

37) 적도원칙 기구의 2006.6.6자 보도자료. <www.equator-principles.com>

參 考 文 獻

- 박훤일, “세계적인 사회적 책임투자(SRI)의 확산과 국내기업의 대응전략”, 고향법학, 제4권, 경희법학연구소, 2004.
- 사회책임투자연구회, 사회적책임투자 개념 및 국제동향, 한국증권연구원, 2006. 4.
- 송인경, “지속가능금융과 사회적책임투자”, Sustainability Issue Papers, 제27호, (주)에코프론티어, 2005.
- 이재협, “국내 금융부문을 위한 환경위험평가 매뉴얼”, 그린삼성, 2001년 봄호.
- 에코프론티어, 미래시대의 키워드 : 서스테이너빌리티, 어드북스, 2006. 1.
- 금융감독원 신BIS실, 「신BIS 길라잡이」, 2005.4.
- 日經金融新聞, “開途國融資, 環境保護お條件に”, 2003.6.11.
- Suellen Lazarus, *“Banking on the future: The Equator Principles and the project finance market,”* Equator Principles, IFC.
- Jane Monahan, *“Principles in question,”* The Banker, 7 March, 2005.
- William L. Thomas, *“Equator - Risk and sustainability,”* Project Finance International Yearbook 2004.
- Paul Watchman *“Banks, Business and Human Rights,”* Butterworths Journal of International Banking and Financial Law, February 2006.
- Paul Watchman and Charles July, *“A new environment,”* Legal Week, 2 February 2006.
- G. Van Velsor Wolf, Jr., *“The Impact of Environmental Law on Real Estate and Business Transactions,”* SK029 ALI-ABA 795.
- Christopher Wright, *“Conservation You Can Bank On,”* Ecosystem Marketplace, January 31, 2006.
- GE그룹의 환경사업 사이트 <<http://ge.ecomagination.com>> 이상 [2006.6.15 접속]

ABSTRACT

How to Reflect Sustainable Development in Overseas Investment including Equator Principles*

Park, Whon-il

The Equator Principles are a set of voluntary environmental and social guidelines for ethical project finance. These principles commit banks and other signatories to not finance projects that fail to meet these guidelines. The principles were conceived in 2002 on an initiative of the International Finance Corporation and launched in 2003. Since then, dozens of major banks have adopted the Principles, and with these banks among them accounting for more than three quarters of all project loan market volume the Principles have become the de facto standard for all banks and investors on how to deal with potential social and environmental effects of projects to be financed. While regarding the Principles an important initiative, NGOs have criticised the Principles for not producing real changes in financing activities and for allowing projects to go through that should have been screened out by the Principles, such as the Sakhalin-II oil and gas project in Russia. In early 2006, a process of revision of the principles was begun. The Equator Principles state that endorsing banks will only provide loans directly to projects under the following circumstances:

- The risk of the project is categorized in accordance with internal guidelines based upon the environmental and social screening criteria of the International Finance Corporation (IFC).

- For all medium or high risk projects (Category A and B projects),

* Equator Principles에 관하여는 <http://en.wikipedia.org/wiki/Equator_Principles>에서 전재함.

sponsors complete an Environmental Assessment, the preparation of which must meet certain requirements and satisfactorily address key environmental and social issues.

- The Environmental Assessment report addresses baseline environmental and social conditions, requirements under host country laws and regulations, applicable international treaties and agreements, sustainable development and use of renewable natural resources, protection of human health, cultural properties, and biodiversity, including endangered species and sensitive ecosystems, use of dangerous substances, major hazards, occupational health and safety, fire prevention and life safety, socio-economic impacts, land acquisition and land use, involuntary resettlement, impacts on indigenous peoples and communities, cumulative impacts of existing projects, the proposed project, and anticipated future projects, participation of affected parties in the design, review and implementation of the project, consideration of feasible environmentally and socially preferable alternatives, efficient production, delivery and use of energy, pollution prevention and waste minimization, pollution controls (liquid effluents and air emissions) and solid and chemical waste management.

- Based on the Environmental Assessment, Equator banks then make agreements with their clients on how they mitigate, monitor and manage those risks through an 'Environmental Management Plan'. Compliance with the plan is required in the covenant. If the borrower doesn't comply with the agreed terms, the bank will take corrective action, which if unsuccessful, could ultimately result in the bank canceling the loan and demanding immediate repayment.

- For risky projects, the borrower consults with stakeholders (NGO's and project affected groups) and provides them with information on the risks of the project.

- If necessary, an expert is consulted.

The Principles only apply to projects over 50 million US dollars, which, according to the Equator Principles website, represent 97% of the total market.

In early 2006, the financial institutions behind the Principles launched stakeholder consultations and negotiations aimed at revising the principles. The draft revised principles were met with criticism from NGO stakeholders, who in a joint position paper argued that the draft fails by ignoring the most serious critiques of the principles: a lack of consistent and rigorous implementation.

As of February, 2006, the following institutions have adopted the principles are numbered up to 40, including ABN AMRO Bank, Bank of America, Barclays plc, CIBC, Citigroup Inc., Credit Suisse Group, Dresdner Bank, HSBC Group, ING Group, JP Morgan Chase, Mizuho Corporate Bank, Royal Bank of Canada, Standard Chartered Bank, Wells Fargo, WestLB, Westpac Banking Corporation.

NGO's have generally welcomed the principles, but have concerns over their integrity. One of these is that the principles will not make a real difference. They argue the case of the Baku-Tbilisi-Ceyhan pipeline, which in 2004 was financed by several Equator Principle banks and the IFC itself, despite an independent NGO assessment, which identified thirty breaches of the Principles.

Other issues include concerns that the IFC will weaken the safeguard policies on which the Equator Principles are based, the lack of enforcement and accountability framework, free-riders, and that the scope of the principles is limited to project finance only.