

# 토지양수인의 정화책임과 토양환경평가

박종원\*

## 차 례

- I. 서론
- II. 토양환경보전법에 따른 토지양수인의 정화책임
- III. 한국철강부지사건과 정부제출법안의 내용
- IV. 미국 브라운필드법과 AAI 규칙에 따른 토지양수인의 정화책임
- V. 평가 및 시사점
- VI. 결론

## [국문초록]

미국은 브라운필드법과 AAI 규칙에서 토지양수인이 엄격한 정화책임으로부터 벗어날 수 있는 길을 열어주고 있다. 최근 우리나라에서도 「토양환경보전법」 개정 법안에서 토지양수인이 엄격한 정화책임을 면제받을 수 있는 요건을 완화하고 있다. 즉, 토양환경평가의 실시 및 그 결과에 대한 신뢰만으로 정화책임을 면제하는 것이다. 그러나 미국의 경우 전문가의 검사 결과만을 신뢰하였다고 해서 면제되는 것이 아니라 토지양수인에게도 일정한 의무가 부과되어 있음을 유의하여야 한다. 또한, 모든 적절한 조사의 실시 이외에도 다른 요건을 충족하여야만 비로소 정화책임을 면제될 수 있다. 결국, 개정법안은 브라운필드법보다도 완화된 요건으로 토지양수인의 정화책임을 면제하는 셈이다. 우리나라에서 미국과 같이 심각한 수준의 브라운필드 문제가 발생하고 있는 것도 아닌데 말이다.

한편, 기술수준이나 전문성을 고려할 때, 그리고 허위·부실 평가에 대한 현실적인 유인을 고려할 때, 아직까지 토양환경평가의 정확성과 신뢰성을 확신할 수

\* 한국법제연구원 부연구위원

없는 상태에 있음을 유의하여야 할 것이다. 이와 같은 현실에서 토양환경평가의 실시 및 그 결과의 신뢰를 이유로 정화책임을 면제하는 경우 토양환경평가의 활성화라는 정책목적은 달성할 수 있을지는 모르지만, 오히려 허위·부실의 토양환경 평가가 양산되고 토양환경의 개선과 정화라는 본래의 입법목적이 손상될 우려가 있다.

따라서 지금 당장은 개정법안에서와 같은 토지양수인의 정화책임 면제를 도입하는 것은 곤란하다. 앞으로 미국과 같이 심각한 수준의 브라운필드 문제가 발생한다거나, 혹은 기술력과 전문성의 제고, 허위·부실 작성 유인의 제거 등으로 토양환경평가의 정확성과 신뢰성이 담보된 이후에, 다시 신중하게 검토하더라도 늦지 않을 것이다. 지금 당장은 현행과 같이 사안별로 선의·무과실을 판단할 수 있는 여지를 열어두어야 할 것이다.

## I. 서론

2009년 12월 24일, 대법원은 주식회사 부영이 한국철강의 철강공장 부지로 사용되던 토지를 매수한 사안(이하 “한국철강부지사건”이라 한다)에서, 주식회사 부영이 「토양환경보전법」상의 ‘오염원인자’에 해당한다고 보고 오염토양의 정화책임을 인정하는 취지로 판시하였다.<sup>1)</sup> 이 판결은 「토양환경보전법」에 따른 공법상 정화책임에 관한 몇 안 되는 판례 가운데 하나로,<sup>2)</sup> 토지매수인의 정화책임을 인정한 최초의 판례이다.

필자는 2007년말, 미국의 브라운필드 문제와 그에 따른 「중소기업 책임 경감 및 브라운필드 활성화에 관한 법률」(Small Business Liability Relief and Brownfields Revitalization Act)<sup>3)</sup>의 주요내용과 시사점을 주된 글감으로 논문을 발표한 바 있다.<sup>4)</sup>

1) 대법원 2009. 12. 24. 선고 2009두12778 판결.

2) 한국철강부지사건 외에 「토양환경보전법」에 따른 정화조치명령에 관한 판례로는, 서울고등법원 2008. 4. 3. 선고 2007누6924 판결; 대법원 2010. 2. 11. 선고 2009두20137 판결 참조.

3) Pub. L. 107-118, Jan. 11, 2002, 115 Stat. 2356. 이하 “브라운필드법”이라 한다.

4) 拙稿, “미국의 브라운필드 문제와 그에 대한 법적 대응: 브라운필드법을 중심으로”, 『환경법연구』, 제 29권 제3호, 2007. 12, 227면 이하 참조.

당시, 우리나라에서는 오염원인자에 대한 정화조치명령이 실효성 있게 이루어지고 있지 못하였고 공법상 정화책임에 관한 판례는 더더욱 찾아볼 수 없었다. 이러한 까닭과 더불어, 우리나라에서는 미국에 비해 토양오염물질의 수가 훨씬 적다는 점, 미국의 슈퍼펀드와 같은 거대한 규모의 재원이 조성되어 있지 못하다는 점 등을 들어, 당장은 미국과 같은 정도의 심각한 브라운필드 문제가 일어날 가능성이 높지 않을 것이라 내다보았다. 그리고 장래의 문제로서, 미국과 같이 브라운필드 문제가 심각해 진다면, 브라운필드법과 같이 오염원인자의 유형에 따라 일정 조건하에 책임의 감면을 인정하는 방안을 고려할 수 있을 것임을 전망하면서, 다만 '완전한 면책'의 인정과 관련해서는 보다 신중한 고려가 있어야 할 것임을 지적하였다.

최근 국회에는 흥미로운 내용을 담은 「토양환경보전법」 개정안이 계류 중이다. 올해 초 정부가 제출한 법률안이 그것이다. 이 법안은 토양환경평가의 결과를 신뢰한 양수인에 대하여 정화책임을 '완전히 면책'하는 내용을 담고 있다. 정부가 이러한 내용의 법안을 제출한 배경에는, 다른 정책적인 고려도 있었을지 모르지만, 아마도 토지양수인의 정화책임을 최초로 인정한 최근의 한국철강부지사건 판결로부터도 많은 영향을 받았을 것으로 예상된다.

이 글은 환경법적 관점에서 이와 같은 내용의 개정법안이 과연 타당한 것인지에 대한 평가를 시도해 보려 한다. 그리고 이 평가를 위한 하나의 잣대로, 미국의 브라운필드법에 따른 토지양수인의 정화책임, 특히 "모든 적절한 조사(All Appropriate Inquiries: AAI)" 요건에 관하여 보다 면밀히 들여다보려 한다. 우리나라의 「토양환경보전법」이 미국의 「종합환경대응보상책임법」(Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act: CERCLA)<sup>5)</sup>를 모델로 제정된 것인 만큼, 그 변화를 피함에 있어서도 미국 CERCLA의 개정사항을 참고하는 것은 많은 도움이 될 것이다.

이를 위하여 우선 현행 「토양환경보전법」상의 정화책임, 특히 토지양수인의 정화책임을 검토하고(Ⅱ), 최근의 한국철강부지사건, 그리고 정부제출법안의 내용을 차례로 살펴본다(Ⅲ). 그 다음으로, 미국의 브라운필드법상 토지양수인의 정화책임, 그리고 그 면책을 위한 "모든 적절한 조사"의 구체적인 요건을 살펴봄으로써(Ⅳ), 우리나라에 시사하는 바를 찾아보고 이로써 개정법안에 대한 평가를 내리려 한다(Ⅴ).

5) Pub. L. 96-510, Dec. 11, 1980, 94 Stat. 2767.

## II. 토양환경보전법에 따른 토지양수인의 정화책임

오염토양의 공법상의 정화책임에 대한 직접적인 근거는 「토양환경보전법」 제15조 제3항에서 찾을 수 있다. 이에 따르면, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 상시 측정·토양오염실태조사 또는 토양정밀조사의 결과 우려기준을 넘는 경우에는 기간을 정하여 오염토양의 정화조치를 실시하도록 오염원인자에게 명할 수 있다. 즉, ① 오염원인자는 토양오염의 수준이 ② 우려기준을 넘는 경우 ③ 정화조치를 실시하여야 할 공법상의 책임을 지는 것이다.

### 1. 정화책임주체로서의 오염원인자

그렇다면, 정화책임의 주체가 되는 ‘오염원인자’는 누구인가?

「토양환경보전법」 제10조의3은 “토양오염으로 인하여 피해가 발생한 때에는 당해 오염원인자는 그 피해를 배상하고 오염된 토양을 정화하여야 한다. 다만, 토양오염이 천재지변 또는 전쟁으로 인하여 발생한 경우에는 그러하지 아니하다(제1항).”고 규정하는 한편, “오염원인자가 2인 이상 있는 경우에 어느 오염원인자에 의하여 제1항의 피해가 발생한 것인지를 알 수 없을 때에는 각 오염원인자가 연대하여 배상하고 오염된 토양을 정화하여야 한다(제2항).”고 규정함으로써, 오염원인자에게 토양오염으로 인한 피해배상 및 정화에 관한 무과실책임과 부진정 연대책임을 지우고 있다.

지금까지 해석론상으로는 제10조의3에 따른 오염원인자가 제15조 제3항에 따른 공법상의 정화조치명령에 있어서도 그대로 적용되는지에 대해서는 논란이 있어 왔다.<sup>6)</sup> 더구나 오염원인자를 구체적으로 특정하고 있는 제10조의3 제3항에서 “다음 각 호의 1에 해당하는 자는 제1항의 규정에 의한 오염원인자로 본다.”고 규정하고 있어서 논란의 여지를 더욱 크게 하고 있다.<sup>7)</sup> 그렇지만, 관례에서는 제10조의3에 따른

6) 김명용, “토양환경보전법의 비교법적 분석: 독일의 연방토양보호법을 중심으로”, 『환경법연구』, 제24권 제1호, 2002. 9. 52-53면; 채영근, “오염된 토양의 정화책임”, 『공법연구』, 제30집 제4호, 2002. 6. 328-330면; 황창식, “기업의 인수·합병과 토양오염”, 『환경문제연구총서 IX』, 대한변호사협회, 2001. 164면 참조.

7) 물론, 이와 같이 공법상 정화책임의 당사자를 확대하려는 정책적인 의도는 충분히 수긍할 수 있지만,

오염원인자가 공법상의 정화조치명령에 있어서도 그대로 적용되는 것으로 해석하고 있는 것으로 보인다.<sup>8)</sup> 또한, 부진정 연대책임을 규정하고 있는 동조 제2항 역시 공법상의 정화책임에도 적용되는 것으로 해석하고 있는 것으로 보인다.<sup>9)</sup>

결국, 제10조의3 제3항에 따른 ‘오염원인자’, 즉 ① 토양오염물질을 토양에 누출·유출시키거나 투기·방치함으로써 토양오염을 유발시킨 자, ② 토양오염의 발생 당시 토양오염의 원인이 된 토양오염관리대상시설을 소유·점유 또는 운영하고 있는 자, ③ 토양오염관리대상시설을 양수한 자 및 합병·상속 그 밖의 사유로 ① 및 ②에 해당되는 자의 권리·의무를 포괄적으로 승계한 자, ④ 「민사집행법」에 의한 경매, 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 의한 환가, 「국세징수법」·「관세법」 또는 「지방세법」에 의한 압류재산의 매각 그 밖에 이에 준하는 절차에 따라 토양오염관리대상시설을 인수한 자는 공법관계에 있어서도 정화책임의 주체가 된다.

여기에서 ‘토양오염관리대상시설’이란 “토양오염물질을 생산·운반·저장·취급·가공 또는 처리함으로써 토양을 오염시킬 우려가 있는 시설·장치·건물·구축물 및 장소 등”을 말한다(제2조 제3호). 판례에 따르면, 토양오염물질을 직접 생산 또는 처리하는 시설 등에 한정되지 아니하며, 토양을 오염시킬 우려가 있는 시설 등이 설치되어 있는 부지도 이에 포함된다.<sup>10)</sup> 이에 따를 때, 토지의 양수인은 「토양환경보전

법문언에 최대한 충실한 해석을 한다면, 제10조의3 제1항은 토양오염으로 인한 피해에 관한 민사상의 배상책임과 정화책임을 규정하고 있는 것으로 해석하여야 할 것이고, 동조 제3항에서 정하고 있는 ‘오염원인자’의 범위 역시 이와 같은 사법상의 책임과 관련하여 적용되는 것으로 보아야 함이 마땅할 것이다. 만약 「토양환경보전법」 제2조의 정의규정에서 ‘오염원인자’의 개념을 정의한다거나, 제10조의3 제3항에서 “다음 각 호의 1에 해당하는 자는 이 법에 따른 오염원인자로 본다.” 혹은 “다음 각 호의 1에 해당하는 자는 제1항의 규정에 의한 오염원인자(이하 “오염원인자”라 한다)로 본다.”고 규정하였더라면, 논란의 여지는 훨씬 적을 것이다.

- 8) 대법원 2009. 12. 24. 선고 2009두12778 판결; 대법원 2010. 2. 11. 선고 2009두20137 판결.  
 9) 한국철강부지사건 제1심 판결에서, 원고 주식회사 부영은 직접적 오염원인자인 한국철강에만 오염토양정화조치명령을 하면 충분함에도 원고에게까지 정화조치명령을 한 것은 그 재량권을 일탈·남용한 것이라 주장하였으나, 법원은 ① 원고가 법 제10조 제3항 제3호의 오염원인자로서 이 사건 토지에 대하여 공법상 직접적인 토양정화 의무를 부담하는 점, ② 피고가 한국철강에 대하여도 원고와 마찬가지로 내용으로 정화조치명령을 한 점, ③ 이 사건 토지의 토양오염 상황 및 소유 관계 등에 비추어, 원고가 주장하는 위 사정만으로 이 사건 처분이 재량권을 일탈·남용하였다고 볼 수 없다고 판시하였다. 창원지방법원 2008. 12. 18. 선고 2007구합3204 판결.  
 10) 대법원 2009. 12. 24. 선고 2009두12778 판결. 토양오염물질을 포함하거나 배출하는 물품 등을 생산 또는 처리하는 시설도 이에 포함된다. 대법원 2010. 2. 11. 선고 2009두20137 판결.

법」에 따른 공법상의 정화책임주체에 해당할 수 있게 되는 것이다.

## 2. 정화책임의 인정기준으로서의 우려기준

전술한 바와 같이, 오염토양의 공법상의 정화책임에 대한 직접적인 근거를 이루는 「토양환경보전법」 제15조 제3항에 따르면, 공법상의 정화책임은 토양오염의 수준이 우려기준을 초과하는 경우에 인정된다. 「토양환경보전법」이 규제의 기준으로 삼고 있는 토양오염의 기준은 토양오염의 정도에 따라 토양오염우려기준과 토양오염대책기준으로 나뉘는데, 우려기준은 “사람의 건강·재산이나 동물·식물의 생육에 지장을 초래할 우려가 있는 토양오염의 기준”으로 환경부령으로 정하도록 하고 있다(제4조의2, 시행규칙 제1조의5, 별표 3). 이에 따라 이 법 시행규칙은 21개의 토양오염물질<sup>11)</sup>별로 지역의 용도에 따라 구분하여 우려기준을 설정하고 있다.

## 3. 정화책임의 내용

「토양환경보전법」은 오염토양의 정화책임을 이행함에 있어서 대통령령이 정하는 정화기준과 정화방법을 따르도록 하고 있다(제15조의3 제1항). 오염토양의 정화기준은 전술한 우려기준으로 설정되어 있으며(시행령 제10조 제1항), 정화방법은 (i) 미생물을 이용한 오염물질의 분해 등 생물학적 처리, (ii) 오염물질의 차단·분리·추출·세척처리 등 물리·화학적 처리, (iii) 오염물질의 소각·분해 등 열적 처리 등으로 특정되어 있다(동조 제2항). 또한, 토양오염은 일정한 자격을 갖추고 등록된 토양정화업자에게 위탁하여 정화하되, 오염이 발생한 당해 부지 안에서 정화하는 것을 원칙으로 하고 있다(제15조의3 제2항, 제3항). 아울러 오염토양을 정화하는 자는 오염토양에 다른 토양을 섞어서 오염농도를 낮추는 행위를 하여서는 아니 된다(동조 제4항).

11) ‘토양오염물질’이란 “토양오염의 원인이 되는 물질로서 환경부령이 정하는 것”을 말하는데, 시행규칙은 카드뮴, 구리, 비소, 수은, 납, 6가크롬, 아연, 니켈, 불소화합물, 유기인화합물, 폴리클로리네이티드브페닐(PCB), 시안화합물, 페놀류, 벤젠, 톨루엔, 에틸벤젠, 크실렌, 석유계총탄화수소, 트리클로로에틸렌, 테트라클로로에틸렌, 벤조(a)피렌 등 21개 물질로 제한하고 있다(제2조 제2호, 시행규칙 제1조의2, 별표 1).

#### 4. 정화책임의 면책과 토양환경평가

토지 등을 포함하는 토양오염관리대상시설을 양수한 자라고 해서 모두 이상과 같은 내용의 공법상 정화책임을 지는 것은 아니다. 이에 2가지 예외가 있다. 첫째는 천재·지변 또는 전쟁으로 인하여 발생한 경우이고(제10조의3 제1항 단서),<sup>12)</sup> 둘째는 토양오염관리대상시설을 양수 또는 인수한 자가 선의이며 과실 없는 경우이다(동조 제3항 단서).

한편, 「토양환경보전법」은 토양오염관리대상시설이 설치되어 있거나 설치되어 있었던 부지를 양도·양수하거나 임대·임차하는 경우, 양도인·양수인·임대인 또는 임차인으로 하여금 당해 시설이 설치된 부지 및 그 주변지역에 대하여 토양관련전문기관으로부터 토양환경평가를 받을 수 있도록 함으로써(제10조의2 제1항), 양도인, 양수인 등이 토양환경평가를 자율적으로 실시하도록 하고 있다. 한편, 이에 따른 토양환경평가의 결과는 그 평가 당시의 토양오염의 정도를 나타내고 있는 것으로 추정된다고 규정함으로써(동조 제2항), 법률상의 추정을 규정하고 있다. 법률상 추정된 오염도 및 오염기여도는 거래 시 가격 등에 고려되며, 거래 이후에도 재산상 불이익이나 정화의무 등 법적 책임의 기초로 사용된다.<sup>13)</sup>

그렇다면, 여기에서 토양환경평가를 실시하는 ‘토양관련전문기관’은 무엇이고, 토양환경평가는 어떻게 하여야 하는 것인가?

「토양환경보전법」은 토양관련전문기관의 지정에 관하여 규정하고 있는데, 토양환경평가 업무를 수행하는 토양오염조사기관이 되기 위해서는 일정한 검사시설·장비 및 기술능력을 갖추어 환경부장관의 지정을 받도록 하고 있다(제23조의2 제1항). 먼저 시설기준으로는 180㎡ 이상의 실험실을 갖추어야 하고, 장비기준으로는 (i) 흡광광도계, (ii) 원자흡광광도계 또는 유도결합플라즈마광도계(Inductively Coupled

12) 생각건대, 제10조의3 제1항의 예외규정은 법적으로 크게 유의미한 규정이 아니다. 왜냐하면, 「토양환경보전법」 제2조 제1호는 ‘토양오염’을 “사업활동 기타 사람의 활동에 따라 토양이 오염되는 것으로서 사람의 건강·재산이나 환경에 피해를 주는 상태”로 정의하고 있는바, 이에 따르면 전쟁은 물론으로 하더라도 사람의 활동을 수반하지 아니하는 천재·지변으로 인한 것은 ‘토양오염’ 자체에 해당하지 않기 때문에 자연히 이에 따른 정화책임도 발생할 수 없기 때문이다.

13) 김홍균, 『환경법』, 홍문사, 2010, 680면.

Plasma), (iii) 퍼자·트랩장치, (iv) 가스크로마토그래프 전자포획기, (v) 가스크로마토그래프 질량분석기, (vi) 가스크로마토그래프 불꽃이온화검출기, (vii) 초음파추출장치, (viii) 자가동력시추기(타격식이나 나선형식으로 시추깊이가 최소 6m 이상일 것) 각 1대씩과 (ix) 그 밖에 토양시료를 채취하여 분석하는 데 필요한 장비를 갖추어야 한다. 또한, 기술인력기준으로는 (i) 토양환경, 환경공학, 자연환경, 폐기물처리, 수질환경, 화학공학, 공업화학, 자원, 시추, 토목시공, 토목, 응용지질 관련 분야의 박사 또는 기술사 1명 이상, (ii) 동일 분야의 기사 1명 이상, (iii) 동일 분야의 산업기사 2명 이상, (iv) 「고등교육법」 제2조에 따른 학교의 환경학, 환경공학, 환경위생, 화학공학, 공업화학, 유기화학, 생화학, 자원공학, 지질학, 토목공학, 생물학, 기계공학, 농화학, 물리학, 보건학, 의학, 화학 관련 학과 졸업자 또는 이와 동등 이상의 자격이 있는 사람 4명 이상이 필요하다(시행령 제17조의2 제1항, 별표 1).

토양환경평가의 항목, 방법, 절차 등과 관련해서는, 환경부장관이 정하여 고시하도록 하고 있다(제10조의2 제3항). 이에 따른 「토양환경평가지침」<sup>14)</sup>에서는 평가항목을 「토양환경보전법」상의 ‘토양오염물질’에 의한 토양오염으로 정하는 한편, 평가방법 및 절차는 제1단계(기초조사)와 제2단계(정밀조사)로 구분하여 실시하도록 하고 있다. 이 지침은 토양오염관리대상시설이 설치되어 있거나 설치되어 있었던 부지 및 그 주변지역에 대하여 실시하는 토양환경평가에 적용하며, 대상부지의 상황에 따라 필요한 경우 평가항목·방법 및 절차를 조정할 수 있도록 되어 있다.

〈 표 1 〉 에너지원별 과세현황(2010년 2월 현재)

평가 단계	평가 내용
1 단계 (기초조사)	◎ 자료조사 - 기본자료(필수): 대상부지 및 주변지역 지적도 및 지형도, 대상부지의 토지대장, 건축물대장, 인허가 서류 등, 시설운영 개요 및 관련 자료(도로, 구조물, 냉난방시설, 하수시설, 상수시설 등), 대상부지의 소유권에 대한 기록, 감정서 등 - 기타자료(확보기능시): 특정토양오염관리대상시설 설치신고서, 토양오염도검사 또는 누출검사 자료, 대상부지 및 주변지역 항공사진, 대상부지 및 주변지역 조감도, 대상부지 및 주변지역 지하수 오염도 검사자료, 환경오염사고 관련자료, 부지의 굴토 및 복토 등에 관한 자료, 오·폐수 및 우수 흐름도, 생산

14) 환경부 고시 제2009-183호 (2009. 8. 25).



	<p>공정도 및 유독물 관련자료, 기타 토양오염 상태의 확인에 필요한 자료</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 방문조사(현장을 방문하여 신체의 감각기관을 통하여 오염상태 확인)             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 토양오염관리대상시설의 설치장소 확인 및 오염물질의 보관상태</li> <li>- 대상부지와 주변지역의 지형·지질, 식물 성장상태, 토양오염관리대상시설 등</li> <li>- 오염 예상지역의 누출흔적 및 변색 등 토양오염 징후</li> <li>- 기타 토양오염 상태를 확인할 수 있는 사항</li> </ul> </li> <li>◎ 청취조사             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대상부지의 소유자 및 관리자, 장기 근무자, 지역 공무원 및 주변지역 거주자 등과의 접촉을 통하여 토양오염상태를 확인, 직접 면담 또는 전화 또는 서면 조사 가능</li> <li>- 청취조사의 대상자는 대상부지의 주요 시설현황 및 폐쇄 또는 이전 사항, 오염물질 관리상태, 외부로 알려지지 아니한 오염사고 사례, 기타 토양오염상태를 확인할 수 있는 사항을 알고 있는 자를 선정</li> </ul> </li> <li>◎ 평가의견             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 자료조사, 현장조사, 청취조사 등의 결과를 종합적으로 평가하여 토양오염의 개연성 여부를 평가하고, 오염의 개연성이 인정될 경우 오염물질의 종류 및 오염범위를 추정</li> <li>- 필요하다면 시료채취 및 분석을 통하여 오염여부 확인 가능</li> </ul> </li> <li>◎ 보고서 작성             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 토양환경평가보고서 작성, 평가의견 등을 객관화할 수 있는 자료 포함</li> <li>- 조사를 수행한 책임자 및 토양환경평가기관 장의 서명 병기</li> </ul> </li> </ul>
<p>2 단계 (정밀조사)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎ 조사계획 수립             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1단계 보고서 및 기존 자료의 검토</li> <li>- 시료채취계획 수립: 시료채취, 시료의 운반 및 보관</li> <li>- 안전위생에 대한 계획 수립</li> <li>- 시료분석계획 수립: 오염도분석 등</li> <li>- 정도관리 계획 수립: 시료채취방법, 채취장비 및 측정분석장비의 관리 및 기보정, 시료·바탕시료 및 표준물질의 조제 등에 관한 사항</li> </ul> </li> <li>◎ 조사활동             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조사계획에 따른 사전조사, 시료채취, 시료분석, 정도관리 등의 실시</li> </ul> </li> <li>◎ 평가             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 법에 따른 토양오염물질의 경우는 법에서 정한 기준 적용</li> <li>- 그 외의 오염물질의 경우 국제기준 또는 외국기준 적용</li> <li>- 조사계획에 따라 적절히 조사가 수행되었는지 여부, 토양오염이 대상부지에 기인된 것인지 여부 평가</li> </ul> </li> <li>◎ 조사결과 해석             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조사결과에 의한: 시료에서 검출된 오염물질이 실제로 대상부지에서 폐기 또</li> </ul> </li> </ul>

	<p>는 누출된 오염물질에 의한 것인지 여부 평가</p> <p>- 조사결과 해석: 양도인·양수인이 추가평가 요구 시 타당성 여부 결정</p> <p>◎ 최종보고서 작성</p> <p>- 기본요건: 과학적인 구성요소, 학술적인 서술, 명확하고 정확한 기술</p> <p>- 보고서: 요약문, 서론, 배경, 조사방법, 결과, 평가의견, 고찰, 부록 등</p> <p>- 기타(양도인·양수인이 동의하는 경우 포함 가능): 추가적인 상세 평가의견, 추가평가를 위한 권고사항, 복원기술 및 복원비용 산정</p>
--	--

그렇다면, 토양오염관리대상시설을 양수하려는 자가 토양환경평가를 실시하고 그 결과 토양오염의 부존재를 믿고 해당 시설을 양수한 경우 양수인의 선의·무과실이 인정된다고 볼 수 있을 것인가? 이 경우 양수인은 정화책임으로부터 자유로울 수 있는가? 학술상으로는 특별한 사정이 없는 한 양수인에게 선의·무과실이 인정되어 책임이 면제될 것이라고 전망하고 있는 것으로 보인다.<sup>15)</sup> 그러나 ‘법률상의 추정’은 증명책임 완화의 한 유형으로서, 반대사실에 대한 증명에 의해 얼마든지 번복될 수 있는 것이므로, 개별 사안의 구체적 사정에 따라 달리 판단될 가능성은 충분히 열려 있다고 할 수 있다.

### Ⅲ. 한국철강부지사건과 정부제출법안의 내용

최근의 한국철강부지사건 판결과 그 이후의 「토양환경보전법」 개정안에서는 토지양수인의 정화책임과 토양환경평가와 관련하여 흥미로운 내용을 담고 있다.<sup>16)</sup> 이하에서 차례로 살펴보기로 한다.

15) 황창식, 註 6, 146면; 채영근, “우리나라 토양환경보전법과 그 개정안의 내용과 문제점: 미국의 CERCLA와 비교하며”, 『공법연구』, 제29집 제2호, 2001. 2, 388면; 송동수, “토양오염과 공법상 정화 책임: 토양환경보전법의 개정을 중심으로”, 『토지공법연구』, 제14집, 2001. 12, 212면; 김홍균, 『환경법: 문제·사례』, 홍문사, 2007, 342면.

16) 비록 제1심과 제2심 판결에 관한 것이기는 하지만, 한국철강부지사건의 주요내용과 그에 대한 평석은 채영근, “기업의 환경책임에 관한 법적 고찰: 한국철강부지 오염에 대한 정화책임을 중심으로”, 『환경법연구』, 제32권, 제1호 (2010. 4), 109면 이하에서 잘 소개되어 있고, 개정법안의 주요 내용과 그에 대한 평가는 拙稿, “토양환경법제의 최근 동향과 쟁점”, 『환경법과 정책』, 제4권, 2010. 5, 168-182면에서 소개되어 있으므로, 이하에서는 토지양수인의 정화책임과 토양환경평가의 관계와 관련해서만 간략히 살펴보기로 한다.

## 1. 한국철강부지사건

### 가. 사실관계

주식회사 부영은 2003년 3월 14일, 한국철강 주식회사로부터 마산시 월영동 621 일원 토지 합계 245, 730. 7㎡(이하 '이 사건 토지'라 한다)를 매수하여 2003년 3월 25일, 부영 앞으로 소유권이전등기를 마쳤다. 이 사건 토지는 오래 전부터 한국철강의 철강공장 부지로 사용되어 오던 것으로서, 2006년 10월경 토양오염정밀조사 결과 아연, 니켈, 불소, 카드뮴 등 9개 항목 토양오염물질이 토양환경보전법(이하 '법')이 정한 토양오염 우려기준을 초과하는 것으로 나타났다. 이에 마산시장은 2007년 9월 18일, 부영에게 법 제10조의3 제3항 제3호의 토양오염관리대상시설을 양수한 자에 해당한다고 보아, 오염토양인 이 사건 토지(오염토사량 679, 645㎡)에 대하여 법 제15조 제3항 제3호의 정화조치명령을 하였다. 이에, 원고(부영)는 피고(마산시장)의 이 사건 토지에 대한 정화조치명령 처분의 취소소송을 제기하였다.

### 나. 주요 판시사항

(1) 법 제2조 제3호는 “토양오염관리대상시설’이라 함은 토양오염물질을 생산·운반·저장·취급·가공 또는 처리함으로써 토양을 오염시킬 우려가 있는 시설·장치·건물·구축물 및 장소 등을 말한다.”고 규정하고, 법 제10조의3 제3항 제3호는 “토양오염관리대상시설을 양수한 자 및 합병·상속 그 밖의 사유로 제1호 및 제2호에 해당되는 자의 권리·의무를 포괄적으로 승계한 자는 제1항의 규정에 의한 오염원인자로 본다. 다만, 토양오염관리대상시설을 양수한 자가 선의이며 과실이 없는 때에는 그러하지 아니하다.”고 규정하고 있는바, 법 제2조 제3호에 규정된 토양오염관리대상시설 중 ‘장소’에는 토양오염물질을 생산·운반·저장·취급·가공 또는 처리함으로써 토양을 오염시킬 우려가 있는 시설·장치·건물·구축물이 설치되어 있는 부지도 포함된다고 볼 것이므로, 위와 같은 부지를 양수한 자는 법 제10조의3 제3항 제3호의 규정에 따라 같은 조 제1항의 규정에 의한 오염원인자로 보되, 다만 선의이

며 과실이 없는 때에는 그러하지 아니하다고 할 것이다.<sup>17)</sup>

(2) 공장시설 등의 부지만을 양수한 경우에도 그것이 토양오염관리대상시설의 일부인 이상 토양오염관리대상시설을 양수한 자에 해당하는 것으로 보지 않을 수 없고, 설령 그 양수 당시 공장시설의 가동이 이미 중단된 상태이거나 앞으로 그 부지는 토양오염의 우려가 없는 용도에 사용될 예정이라는 등의 사정이 있다 하더라도 이와 달리 볼 수 없다.<sup>18)</sup>

(3) 원고는 이 사건 토지를 토양오염우려가 전혀 없는 이른바 나대지 상태에서 양수한 것이 아니라 '한국철강의 시설물 및 그 잔해가 남아있는 상태의 토지'를 인수한 것이어서 결국 '토양오염물질을 저장함으로써 토양을 오염시킬 우려가 있는 장소'(장소의 개념을 앞서 본 바와 같이 무언가 있는 곳으로 보면 시설이나 건물이 세워져 있는 부지뿐만 아니라 이 사건과 같이 시설이나 공장건물의 잔해가 남아있는 토지도 해당된다고 할 것이다)를 양수한 것이 분명하다 할 것이다.<sup>19)</sup>

(4) 건설전문업체인 원고로서는 아파트 건설을 위하여 철강공장 부지였던 이 사건 토지를 매수함에 있어 더욱 신중하게 처리하는 것이 통상적일 것임에도, 법 제10조의2 제1항의 토양환경평가 등 토양오염실태에 대한 별다른 조사 없이 이 사건 매매계약을 체결한 점, 매수 당시 이 사건 토지 및 그 지상 공장시설의 상태, 원고가 위 매매계약 당시 한국철강과 사이에 이 사건 토지 지상, 지하의 폐기물에 대하여 자신이 책임지기로 약정하는 등 위 매매계약의 약정 내용, 그 밖의 이 사건 토지의 규모, 현황, 형성과정 등에 비추어 보면, 원고는 위 매매계약 당시 설령 이 사건 토지의 토양오염 상태 및 그 정도를 알지 못하였다 하더라도 거기에 과실이 있었다고 봄이 상당하고, 이와 달리 원고의 선의, 무과실을 인정할 만한 충분한 증거자료가 없으므로, 원고의 이 부분 주장도 받아들이지 아니한다.<sup>20)</sup>

17) 대법원 2009. 12. 24. 선고 2009두12778 판결. 이하의 판시사항은 제1심 판결(창원지방법원 2008. 12. 18. 선고 2007구합3204 판결)과 제2심 판결(부산고등법원 2009. 6. 26. 선고 2009누829 판결)을 인용하고 있다. 대법원도 이들 쟁점과 관련하여 정당한 판단이라고 실시하고 있다.

18) 부산고등법원 2009. 6. 26. 선고 2009누829 판결.

19) 부산고등법원 2009. 6. 26. 선고 2009누829 판결.

20) 창원지방법원 2008. 12. 18. 선고 2007구합3204 판결.

#### 다. 정화책임 면책과 토양환경평가의 관계

이와 같이, 법원은 (i) 토양환경평가 등 토양오염실태에 대한 별다른 조사 없이 매매계약을 체결한 점, (ii) 매수 당시 토지 및 그 지상 공장시설의 상태, (iii) 매매 계약의 약정 내용, (iv) 토지의 규모, 현황, 형성과정 등을 종합적으로 고려하여, 토지양수인의 선의·무과실을 판단하고 있음을 확인할 수 있다. 결국, 토양환경평가의 실시 여부를 양수인의 선의·무과실을 판단하기 위한 종합적 고려요소 가운데 하나로 삼고 있는 것이다.

전술한 바와 같이, 현행 「토양환경보전법」에서는 토양환경평가의 결과가 그 평가 당시의 토양오염의 정도를 나타내고 있는 것으로 추정하는 규정을 두고 있다. 추정은 결국 반대사실에 대한 증명에 의해 얼마든지 번복될 수 있는 것이라 할 것이므로, 토지의 성질 및 매수인의 지식과 경험 등 개별 사안의 구체적 사정에 따라 달리 판단될 가능성은 충분히 열려 있는 것이다.<sup>21)</sup>

물론 이 사건에서는 토지양수인이 토양환경평가를 아예 실시하지 아니하였기 때문에, 이를 두고 직접적이고 일반적인 판단을 내리는 것은 곤란하지만, 법원이 토양환경평가의 실시 여부만을 고려하는 것이 아니라 매수 당시 토지 및 그 지상 공장시설의 상태, 매매계약의 약정 내용, 토지의 규모, 현황, 형성과정 등을 종합적으로 고려하여 양수인의 선의·무과실을 판단하는 태도를 보였다는 점은 현행법상으로는 토양환경평가의 실시 및 그 결과의 신뢰가 곧 양수인의 선의·무과실 인정으로 귀결되는 것은 아니라는 것을 충분히 뒷받침하고 있다 할 것이다.

## 2. 정부제출법안

2010년 8월 현재, 국회에는 「토양환경보전법」의 개정에 관하여 총 6개 법안이 계류 중이다.<sup>22)</sup> 이 가운데, 올해 2월 정부가 제출한 개정법률안에서는 토양오염관리대

21) 김홍균, “토양환경보전법 책임체계의 새로운 방향: 브라운필드(Brownfields) 문제”, 『저스티스』 통권 제110호, 2009. 4, 273-274면 참조.

22) 2008년 11월 28일, 정부가 제출한 일부개정법률안과 정진석 의원이 대표 발의한 법률안, 2009년 6월 12일, 이한석 의원이 대표 발의한 법률안, 2009년 11월 13일, 조원진 의원이 대표 발의한 법률안, 2009년

상시설을 양수·인수하기 전에 토양환경평가를 받고 이에 따라 해당 시설의 오염정도가 우려기준 이하임을 확인한 경우 선의·무과실을 인정함으로써 이를 오염원인자에서 제외하고 있다(안 제10조의3). 즉, 이번 개정법안에서는 선의·무과실이 인정되는 하나의 예로, 양수 또는 인수 이전에 토양환경평가를 받고 그 시설의 오염정도가 우려기준 이하임을 확인한 경우를 명시하고 있는 것이다.

이와 아울러 토양환경평가의 항목·방법·절차 등을 대통령령으로 정하도록 하는 한편(안 제10조의2 제3항), 고의 또는 중대한 과실로 토양환경평가 결과를 거짓으로 작성한 경우 토양관련전문기관의 지정취소 또는 업무정지를 할 수 있도록 하고(안 제23조의6 제2항 제3호), 고의 또는 중대한 과실로 항목·방법 및 절차를 위반하여 토양환경평가를 부실하게 한 자에 대하여 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다(안 제30조 제1호).

#### IV. 미국 브라운필드법과 AAI 규칙에 따른 토지양수인의 정화책임

##### 1. CERCLA에 따른 잠재적 책임당사자

CERCLA 제107조는 오염지역의 정화책임을 지는 ‘잠재적 책임당사자(Potentially Responsible Parties: PRPs)’로 ① 현재 시설 또는 선박을 소유하고 있는 자와 운영하고 있는 자, ② 유해물질의 배출 시점에 대해 유해물질이 배출된 시설을 소유하고 있었거나 운영하고 있었던 자, ③ 자기 소유의 유해물질을 다른 당사자가 소유·운영·보관하고 있는 시설에서 처리 또는 취급하기 위하여 계약을 체결하였거나, 당해 시설로 운반하기 위하여 운송인과 계약을 체결한 자, ④ 유해물질을 자기가 선택한 처리 또는 취급 시설, 소각용 선박 또는 부지로 운반하기 위하여 수령한 자 등을 규정하고 있으며,<sup>23)</sup> 법원 또한 책임당사자의 범위를 넓게 인정하는 경향을 보이고 있다. 이들

12월 3일, 이명수 의원이 대표 발의한 법률안, 2010년 2월 25일, 정부가 제출한 법률안 등이 그것이다. 이 가운데 올해 2월의 정부제출법안 이외의 법안들은 형벌의 과태료로의 전환, 양벌규정의 개정, 토양정화업자의 등록취소 및 영업정지 사유 추가, 행정처분기준 강화 등, 대개 한두 개 조문의 개정을 제안하고 있다.

책임당사자는 과실 유무를 불문하고 책임을 지게 된다.<sup>24)</sup> 다만, 불가항력(Act of God), 전쟁행위(Act of War), 제3자의 행위 등의 경우에는 면책된다.<sup>25)</sup>

## 2. SARA에 따른 선의의 토지소유자

CERCLA를 대폭 수정한 1986년의 「슈퍼펀드 수정 및 재수권법」(Superfund Amendments and Reauthorization Act: SARA, 슈퍼펀드법)<sup>26)</sup> 제101조(f)는 선의의 토지소유자의 항변(innocent landowner defense)을 면책규정으로 추가하고 있다.<sup>27)</sup> 앞서 언급한 바와 같이, SARA 제정 이전에는 CERCLA 제107조(b)에 따른 면책이 인정되는 경우가 드물었고, 특히 PRPs와 직접적 또는 간접적 계약관계에 있는 자의 행위는 '제3자의 행위'에 해당하지 않는 것으로 규정되어 있었기 때문에,<sup>28)</sup> 토지매수인이 면책되는 것은 사실상 불가능하였다. 이러한 상황에서, SARA에서는 '선의의 토지소유자의 항변'을 새로 규정하게 된 것이다.

23) 42 U. S. C. §9607(a).

24) CERCLA는 고의·과실 유무를 묻지 않는 엄격책임을 규정하고 있을 뿐만 아니라, 법원은 CERCLA의 정화책임이 소급책임, 연대책임의 성격을 가진다고 판시하고 있다. 이미 국내에서 CERCLA의 엄격한 정화책임을 충실하게 설명하고 있는 논문이 다수 발표되어 있으므로 이에 관하여는 더 이상 상술하지 않기로 한다. 이에 관한 자세한 내용은 김홍균, 「미국 종합환경대응책임법(CERCLA)상의 책임당사자와 토양환경보전법상의 오염원인자」, 『환경법연구』 제24권 제1호 (2002. 9), 61-101면; 채영근, 「오염원 인자부담원칙의 적용상의 어려움: CERCLA상의 정화책임을 중심으로」, 『환경법연구』, 제23권 제2호, 2001. 12, 333-371면 참조. 브라운필드법이 제정되기 이전에 있어서의 CERCLA 개정 논의에 관해서는 이상돈, 「미국의 종합환경대응책임법(슈퍼펀드법)에 대한 최근의 논쟁과 개정 논의」, 『중앙대학교 법학논문집』 제24집, 2000. 2, 74-78면 참조.

25) 42 U. S. C. §9607(b). 법원은 자연재해의 '불가항력'을 한정적으로 해석하는 것으로 보인다. *U. S. v. Stringfellow*, 661 F. Supp. 1053 (C. D. Cal., 1987). 전쟁행위를 직접적인 쟁점으로 다루고 있는 판례는 확인되고 있지 않으며, 다만 제3자의 행위와 관련해서는, 선의의 토지소유자가 이로써 면책될 수 있는가와 관련하여 다툼이 있었으나, SARA는 후술하는 바와 같이 이를 입법적으로 해결하고 있다.

26) Pub. L. 99-499, Oct. 17, 1986, 100 Stat. 1613.

27) 42 U. S. C. §9601(35).

28) 법원은 공부상 소유권의 연속적 이전(chain of title)이 있으면 소유자 간에 간접적 계약관계가 인정된다고 판시하여 왔다. 따라서 1986년 SARA 제정 이전에는 현재 소유자가 과거 소유자가 배출하였음을 이유로 '제3자의 행위' 항변을 주장할 수 없었다. Jeffrey M. Gaba, 김형진 역, 『미국 환경법』, 형설출판사, 2005, 223면.

선의의 토지소유자의 항변이 인정되기 위해서는, 토지소유자는 소유권을 취득할 당시 유해물질이 해당 토지에 처리되어 있었음을 알지 못하였고, 알지 못한 것에 관하여 과실이 없었음을 증명하여야 하며, 이를 위해서는 취득 당시 그 이전의 소유·이용상황에 관한 모든 적절한 조사(all appropriate inquiries)를 실시하였음을 증명하여야 했다. 또한, 이와 관련하여, 법원으로 하여금 피고(선의의 토지소유자 항변을 주장하는 자)의 전문지식과 경험, 오염되지 않았을 경우 해당 토지의 가격과 실제 구입가격과의 관계, 통상적으로 입수할 수 있는 해당 토지에 관한 정보, 해당 토지상의 오염의 존재 또는 존재 가능성에 관한 명백성의 정도, 피고가 적절한 조사를 통하여 오염을 확인할 수 있는 능력 등을 고려하도록 하였다.<sup>29)</sup>

이와 같이 SARA에서는 '선의의 토지소유자의 항변'을 추가함으로써 어느 정도 토지매수인의 정화책임 완화를 꾀하였다. 그러나 모든 적절한 조사의 범위가 명확하지 아니한데다, 법원 역시 이를 좁게 해석하는 경향을 보이고 있었다.<sup>30)</sup> 이에 따라 토지소유자가 모든 적절한 조사를 실시하였음을 입증하는 것은 쉽지 않았고 결국 현실적으로 면책되는 경우는 상당히 드물었다.

이와 같은 이유로, 개발자를 비롯한 토지매수인의 경우에는 취득한 토지가 오염되어 있었던 경우 설사 자신이 오염발생에 전혀 기여하고 있지 않다고 하더라도 무거운 정화책임을 지게될 수 있음을 우려하여, 결국 과거에 공장이나 산업 용지로 사용되었던 토지의 취득을 회피하게 되었고, 재개발이 이루어지지 않는 토지가 도시 주변부를 중심으로 급증하는 현상, 즉 브라운필드 문제가 나타났던 것이다.<sup>31)</sup>

### 3. 브라운필드법에 따른 선의의 토지소유자

2002년의 브라운필드법은 브라운필드<sup>32)</sup>를 정화하고 그 부지의 재이용을 촉진시키

29) 42 U. S. C. §9601(35)(B).

30) *Idylwoods Associates v. Mader Capital, Inc.*, 956 F. Supp. 410 (W. D. N. Y., 1997).

31) 이와 같은 브라운필드 문제의 발생요인과 그 심각성에 관해서는 拙稿, 註 4, 230-233면 참조.

32) '브라운필드 부지(brownfield site)'란 "유해물질(hazardous substance), 오염물질(pollutant), 오탁물질(contaminant)의 존재 또는 잠재적인 존재 가능성으로 인하여 확대, 재개발, 재이용이 곤란할 수 있는 부동산"을 말한다. 42 U. S. C. §9601(39).



기 위하여 제정된 것인바, 크게 3가지의 목적을 가지고 있다. 첫째는, 브라운필드의 활성화를 위하여 일정한 책임당사자에 대하여 엄격한 정화책임을 면제해 주는 것이다. 둘째는, 주정부와 지방자치단체의 브라운필드 정화 프로그램에 대하여 자금을 원조하는 것이다. 셋째는, 브라운필드 부지의 관리에 있어서 연방정부의 역할을 축소하는 것이다.<sup>33)</sup> 특히, 정화책임을 면책과 관련하여, 브라운필드법은 중소기업에 대한 면책으로서 소량 배출에 대한 면책<sup>34)</sup>과 도시폐기물 배출에 대한 면책<sup>35)</sup>을 새로 규정하는 한편, 인접지 등의 소유자<sup>36)</sup>, 브라운필드법 시행 후의 선의매수인<sup>37)</sup>, 선의의 토지소유자 등의 면책요건을 구체화하고 있다.

특히, 선의의 토지소유자와 관련하여, 브라운필드법 제223조는 “모든 적절한 조사”를 실시하였을 것을 조건으로 선의의 토지소유자를 면책하고 있다. 즉, 당해 시설을

33) 브라운필드법의 주요내용 전반과 그 시사점에 관한 논문으로, 拙稿, 註 4, 227면 이하; 김성균·이비안, “낙후산업지역(Brownfield) 개발 관련 입법 동향 분석 및 대안의 모색”, 『환경법연구』, 제30권 제1호, 2008. 5. 1면 이하; 김성배, “브라운필드법의 문제점과 그 시사점”, 『환경법연구』, 제31권 제1호, 2009. 4. 115면 이하; 김홍균, 註 21, 254면 이하 참조.

34) 42 U. S. C. §9607(o).

35) 42 U. S. C. §9607(p).

36) 42 U. S. C. §9607(q).

37) 브라운필드법 제222조에 따르면, 오염 사실을 알지 못한 채 브라운필드법 시행 이후에 시설을 매수한 자 또는 입차한 자는 대응조치 또는 자연자원 복원을 방해하지 않는 한 정화책임을 지지 아니한다. 선의의 토지 매수인 또는 그 입차인으로 인정받기 위해서는 다음과 같은 요건을 충족하여야 한다. (i) 그 자가 당해 시설을 취득하기 이전에 유해물질의 처리가 이루어졌을 것, (ii) 해당 시설의 소유 및 이용 상황에 대한 “모든 적절한 조사”를 하였을 것, (iii) 해당 시설에서의 유해물질의 발견 또는 방출에 관하여 신고할 것, (iv) 추가적인 방출을 저지하는 등 합리적인 조치를 취하였을 것, (v) 오염물질에 대한 대응조치 또는 자연자원 복원을 실시하는 자에 대하여 충분한 협력과 지원을 제공할 것, (vi) 대응조치와 관련된 모든 토지이용규제에 따를 것, (vii) 이 법에 따른 정보공개요구 등에 응할 것, (viii) 잠재적으로 책임이 있는 자에게 가담하지 않았으며 잠재적으로 책임이 없을 것 등이 요구된다. U. S. C. §9607(r). 이는 새로운 매수자로 하여금 브라운필드 부지를 구입하여 재개발하도록 유인을 주기 위하여 일정한 요건하에서 선의의 토지구입예정자(bona fide prospective purchasers)를 면책하는 것이다. 선의의 토지구입예정자는 브라운필드 부지의 구매 당시에 오염 사실을 몰랐거나 몰랐다는 점에 대해 상당한 이유가 있음을 입증할 필요가 없다. 김홍균, 註 21, 259-260면; Fenton D. Strickland, *Brownfields Remediated? How the Bona Fide Prospective Purchaser Exemption from CERCLA Liability and the Windfall Lien Inhibit Brownfield Redevelopment*, 38 Ind. L. Rev. 789 (2005), pp. 795-803. 그렇지만 이와 같은 책임면제는 심각한 브라운필드 문제의 발생이라는 특수한 이유를 배경으로 하는 것이다. 브라운필드는 미국 전체적으로 50만~100만 개나 존재하는 것으로 알려져 있다. Kelly J. Shira, *Returning Common Sense to Cleanup? The Small Business Liability Relief and Brownfields Revitalization Act*, 34 Ariz. St. L. J. 991 (2002), p. 993.

취득할 당시 혹은 그 이전에 당해 시설의 소유 및 이용 상황에 관한 모든 적절한 조사를 실시하였으며, 계속되는 방출을 중단하고 장래 우려되는 방출을 방지하며 이미 방출된 유해물질에 대한 사람, 환경 또는 자연자원의 노출을 방지 또는 제한하기 위한 합리적인 조치(reasonable steps)를 취한 선의의 토지소유자를 면책하도록 하고 있는 것이다.<sup>38)</sup>

또한, 동조는 EPA로 하여금 브라운필드법 시행일로부터 2년 이내에 “모든 적절한 조사(All Appropriate Inquiries: AAI)”의 실시라는 요건을 충족하기 위한 기준과 방법을 정하는 규칙을 제정하도록 하는 한편,<sup>39)</sup> 이하의 사항을 반드시 규칙에 포함시키도록 하고 있다: (i) 환경전문가의 조사 결과, (ii) 해당 시설의 잠재적 오염 가능성에 관한 정보 수집을 위한 해당 시설의 과거와 현재의 소유자, 관리자 및 점유자와의 면담, (iii) 일련의 소유권 이전에 관한 문서(chain of title documents), 항공사진, 건축관할 관청의 기록, 토지이용기록 등과 같이, 해당 부동산이 처음 개발된 이후의 이용 및 점유 상황을 판단할 수 있는 역사적 자료의 검토, (iv) 연방법, 주법 또는 지방법에 따른 해당 시설의 환경정화 관련 선취특권(environmental cleanup liens) 기록에 관한 조사, (v) 해당 시설 또는 그 주변의 오염과 관련된, 연방정부, 주정부 및 지방정부의 기록, 폐기물처리기록, 지하저장탱크기록, 유해폐기물의 취급·발생·처리·처분·누출 기록의 검토, (vi) 해당 시설 및 인접 부동산의 육안점검(visual inspections), (vii) 피고 측의 전문지식 또는 경험, (viii) 해당 부동산이 오염되지 않았을 경우의 가격과 실제 구매가격과의 관계, (ix) 일반적으로 알려져 있거나 합리적으로 인식 가능한 해당 부동산에 관한 정보, (x) 해당 부동산의 오염의 존재 또는 존재 가능성에 관한 명백성의 정도 및 적절한 조사를 통하여 오염을 확인할 수 있는 능력.<sup>40)</sup>

이에 따라, 2005년 11월 1일, EPA는 모든 적절한 조사의 실시에 관한 기준과 방법을 정하는 내용을 규칙을 제정하였는데, 이는 흔히 “AAI 규칙(AAI rule)”이라 불리고

38) 42 U. S. C. §9601(35). 다만, 개인이 주거용 또는 그와 유사한 용도를 목적으로 매수한 시설의 경우에는, 시설검사(facility inspection) 및 권원조사(title search)를 통하여 추가적인 조사가 필요 없는 것으로 드러난 때에는 “모든 적절한 조사” 요건을 충족한 것으로 간주된다. 42 U. S. C. §9601(35)(B)(v).

39) 42 U. S. C. §9601(35)(B)(ii).

40) 42 U. S. C. §9601(35)(B)(iii).

있다.<sup>41)</sup> 이는 2006년 11월 1일부터 시행되고 있다. 한편, 브라운필드법은 ‘브라운필드법 시행 후의 선의매수인’, ‘선의의 토지소유자’ 이외에도 ‘인접지 등의 소유자’의 면책과 관련해서도 “모든 적절한 조사”를 요구하고 있는바,<sup>42)</sup> AAI 규칙은 이들에 관해서도 공통적으로 적용되는 것이다. 다만, 미국 역시 우리나라와 마찬가지로 이 규칙에 따른 조사의 실시가 일반적으로 의무화되는 것은 아니며, 위와 같은 관계당사자가 면책을 주장하기 위하여 요구되는 것일 뿐이다.<sup>43)</sup> 이하에서 “관계당사자”로 표기하는 것은 AAI 규칙의 적용을 받는 자, 즉 ‘선의의 토지소유자’, ‘인접지 등의 소유자’, ‘브라운필드법 시행 후의 선의매수인’의 면책을 주장하는 자를 가리키는 것임을 밝혀둔다.

#### 4. AAI 규칙에 따른 “모든 적절한 조사”의 요건

AAI 규칙은 브라운필드법이 제시하고 있는 10가지 요건을 보다 구체적으로 규정하고 있다. 이하의 사항을 충족하는 경우 선의의 토지소유자의 항변이 인정되기 위하여 요구되는 “모든 적절한 조사”를 실시한 것으로 인정된다. 이하의 “모든 적절한 조사” 요건은 해당 부동산의 취득일 전에 1년의 범위 내에서 실시되어야 하며,<sup>44)</sup> 몇 개의 항목에 관해서는 해당 부동산의 취득일 전에 180일의 범위 내에서 실시 또는 갱신되어야 한다.<sup>45)</sup>

41) 40 C. F. R. Part 312, 70 Fed. Reg. 66, 070. AAI 규칙은 연방, 주, 부족 및 지방정부, 부동산, 금융 산업, 건설산업, 환경단체 등을 대표하는 12명 이상의 이해관계자가 참여하는 “협상에 의한 규칙제정 (negotiated rulemaking) 절차”를 거쳐 제정되었다. See Walter E. Mugdan, *Federal Environmental Law and the Redevelopment of Contaminated Sites*, SP036 ALI-ABA 201 (2009).

42) See 42 U. S. C. §9607(q)(1)(A); 42 U. S. C. §9601(40). 이밖에도, 브라운필드법 제211조는 브라운필드의 조사 및 정화와 관련한 재정 지원에 관하여 규정하고 있는데, 이에 따른 보조금 지급을 위해서도 모든 적절한 조사를 요구하고 있다. 42 U. S. C. § 9604(k). 따라서 AAI 규칙 시행 이후의 보조금 지급을 위해서는 AAI 규칙을 준수하여야 할 것이다. Farah Rodenberger, *Brownfields Programs and Tax Incentives are Stimulating the Redevelopment of Brownfields Properties in North Carolina and South Carolina*, 13 Southeastern Env'tl. L. J. 119 (2005), pp. 124-125; Michelle Weiler, *The Environmental Protection Agency's New Standard for CERCLA All Appropriate Inquiry: More Time and Money for Compliance, But Well Worth the Cost to Avoid CERCLA Liability*, 14 U. Balt. J. Env'tl. L. 159 (2007), p. 168.

43) Joseph Philip Forte, *Environmental Due Diligence: A Guide to Liability Risk Management in Commercial Real Estate Transactions*, 42 Real Prop. Prob. & Tr. J. 443 (2007), p. 459.

44) 40 C. F. R. §312. 20(a).

45) 40 C. F. R. §312. 20(b).

## (1) 환경전문가의 조사

브라운필드법은 환경전문가의 조사 결과를 요구하고 있는바, 이와 관련하여 AAI 규칙은 ‘환경전문가(Environmental Professional)’의 자격요건을 정하고 있다. 이에 따르면, (i) 현재 주, 부족 또는 미국령(U. S. territory)에서 발급하는 공학전문학자 또는 지질전문학자의 면허 또는 등록을 갖고, 관련 업무에 3년 이상 종사하고 있거나, (ii) 연방정부, 주, 부족 또는 미국령으로부터 환경조사의 실시에 관한 면허 또는 인정을 받고, 관련 업무에 상근으로 3년 이상 종사하고 있거나, (iii) 공학 또는 과학 분야에서 공인 고등교육기관의 학사 또는 그 이상의 학위를 가지고, 관련 업무에 상근으로 5년 이상 종사하고 있거나, (iv) 관련 업무에 상근으로 10년 이상 종사하고 있을 것이 요구된다.<sup>46)</sup> 환경전문가는 자신이 이상의 요건을 갖추고 있으며, AAI 규칙에 따른 기준과 방법에 적합하게 모든 적절한 조사를 수행하였음을 확인하는 문구를 조사보고서에 기재하고 서명하여야 한다.<sup>47)</sup>

## (2) 과거와 현재의 소유자, 관리자 및 점유자와의 면담

환경전문가의 조사에 있어서 해당 부동산의 현재 소유자 및 점유자와의 면담은 반드시 포함되어야 한다. 점유자가 여러 명인 경우에는 주요 점유자와 아울러 유해물질을 사용·저장·처리·취급 또는 처분하고 있거나 하였을 가능성이 있는 점유자와의 면담도 실시되어야 한다.<sup>48)</sup>

한편, 해당 부동산의 과거의 소유자, 점유자 또는 운영자와의 면담은 항상 요구되는 것은 아니다. AAI 규칙은 (i) 부동산의 이용 및 물리적 특성에 관한 관련 지식을 가진 현재와 과거의 시설 관리자, (ii) 해당 부동산의 과거의 소유자, 점유자 또는 운영자, (iii) 해당 부동산의 현재와 과거의 점유자의 고용인 등과의 면담은 해당 시설의 잠재적 오염 가능성에 관한 정보 수집 등을 위하여 필요한 한도에서, 포함되어야 한다고 정하고 있다.<sup>49)</sup>

46) 40 C. F. R. §312. 10.

47) 40 C. F. R. §312. 21(d).

48) 40 C. F. R. §312. 23(b).

또한, 방치된 부동산(abandoned properties)에 관해서는, 인접 또는 주변 부동산의 소유자 또는 점유자와의 면담이 포함되어야 한다.<sup>50)</sup>

### (3) 역사적 자료의 검토

역사적 자료의 검토는 해당 부동산이 최초로 개발된 때의 자료에 대해서까지 하도록 되어 있다. 구체적으로는, 해당 부동산에 처음으로 건축물이 들어선 것으로 증명될 수 있는 시점 또는 해당 부동산이 처음으로 주거, 농업, 상업, 공업 또는 행정상의 목적으로 사용된 시점부터의 자료를 말하는 것이다. 다만, 어떠한 시점까지 소급하여 역사적 자료를 조사할 것인지와 관련해서는, 환경전문가가 조사 시점에서 이용가능한 사실을 고려하여 전문적인 판단을 내릴 수 있도록 되어 있는바,<sup>51)</sup> 환경전문가에게 일정한 재량이 인정되고 있다. 역사적 자료의 구체적인 예로는 항공사진, 화재보험도(fire insurance map), 건축관할관청의 기록, 소유권 이전에 관한 문서, 토지이용 기록 등이 예시되어 있는데, 이에 한정되는 것은 아니다.<sup>52)</sup>

### (4) 선취특권 기록에 관한 조사

연방법, 주법 또는 지방법에 따른 해당 시설의 환경정화 관련 선취특권 기록에 관한 조사도 포함되어야 한다. 선취특권은 해당 부동산에 대한 정화비용의 회수를 위하여 설정되는 것으로, 환경전문가가 아닌 관계당사자가 이에 관하여 수집한 정보가 있는 경우에는 이를 환경전문가에게 제공할 수도 있다.<sup>53)</sup> 다만, 인접부동산에 대한 선취특권 기록에 관한 조사는 의무화되어 있지 않다.<sup>54)</sup>

49) 40 C. F. R. §312. 23(c).

50) 40 C. F. R. §312. 23(d).

51) 40 C. F. R. §312. 24(b).

52) 40 C. F. R. §312. 24(a).

53) 40 C. F. R. §312. 25.

54) Nancy A. Mangone, *A Practitioner's Guide to EPA's "All Appropriate Inquiries" Rule*, 43-DEC Ariz. Att'y 32 (2006), p. 35.

## (5) 정부 기록 등의 검토

해당 부동산 및 그 주변 부동산에 관한 연방, 부족, 주 그리고 지방정부의 기록 또는 정부기록의 데이터베이스에 대한 검토도 의무화되어 있다.<sup>55)</sup> 이에 는 매립시설, 폐기물처리시설, 저장탱크 등에 관한 기록이 포함되어야 한다. 특히, 해당 부동산과 관련해서는, (i) 해당 부동산에 관한 부지조사보고서 등의 방출 또는 방출 우려에 관한 보고기록, (ii) 매립 및 그 밖의 처리시설 입지 기록 및 허가, 저장탱크 기록 및 허가, 유해폐기물 취급자 및 발생자 기록 및 허가, 부족 및 주정부의 우선정화부지 등재목록, 누출보고기록 등을 포함하는, 방출 또는 방출 우려를 초래할 가능성이 있거나 그에 기여할 가능성이 있는 활동, 조건 또는 사고 기록, (iii) CERCLIS<sup>56)</sup> 기록, (iv) 공중보건기록, (v) 긴급대응통보시스템(Emergency Response Notification System) 기록, (vi) 해당 부동산에 대한 환경토지이용제한 등의 제도적 관리에 관한 등록부 또는 공적으로 이용가능한 목록 등에 관한 조사가 반드시 포함되어야 한다.<sup>57)</sup>

한편, 주변 또는 인접 부동산과 관련해서는, 정부 기록 등에 관한 검토가 의무화되는 해당 부동산으로부터의 거리가 조사대상 정보별로 규정되어 있다. 예컨대, NPL 부지 기록에 관해서는 1마일로 되어 있다.<sup>58)</sup> 그러나 환경전문가는 방출의 성질과 정도, 해당 부동산과 주변환경의 지리적·수문지질학적 또는 지형학적 조건 등을 고려하여 근거를 제시함으로써 그 조사범위를 변경하는 것도 가능하다.<sup>59)</sup>

## (6) 해당 시설 및 인접 부동산의 육안점검

환경전문가의 조사에 있어서는 (i) 해당 부동산과 시설 및 해당 부동산의 개선에

55) 40 C. F. R. §312. 26(a).

56) 이는 종합환경대응보상책임정보시스템(Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Information System)을 가리키는 것으로, EPA 웹사이트에서 검색이 가능하다. See <[http://www.epa.gov/enviro/html/cerclis/cerclis\\_query.html](http://www.epa.gov/enviro/html/cerclis/cerclis_query.html)> (2010. 8. 1. 방문).

57) 40 C. F. R. §312. 26(b).

58) 40 C. F. R. §312. 26(c).

59) 40 C. F. R. §312. 26(d).

관한 현지 육안점검, (ii) 해당 부동산, 공공통행로 또는 그 밖의 유리한 위치(예컨대, 항공사진)에서의 주변 부동산에 대한 육안점검이 실시되어야 하며, 이에 유해물질이 사용·저장·처리·취급 또는 처분되거나 되었을 수 있는 지역의 육안점검이 포함되어야 한다.<sup>60)</sup>

특히, 해당 부동산에 대해서는 현지에서의 육안점검이 실시되어야 하는데, 현지조사가 물리적으로 불가능한 예외적인 경우에는 환경전문가가 따로 취할 수 있는 대체수단을 기재하여야 한다. 가장 가까이 접근할 수 있는 지점에서의 육안점검, 대규모 부동산에 대한 항공사진 등이 그것이다.<sup>61)</sup>

#### (7) 피고 측의 전문지식 또는 경험

관계당사자는 유해물질의 방출 또는 방출 우려를 확인하기 위한 목적으로, 해당 부동산, 해당 부동산의 주변지역, 인접부동산의 조건, 조사와 관련된 그 밖의 경험에 관한 전문지식을 고려하여야 한다.<sup>62)</sup> 조사를 실시할 책임 있는 자의 관련되고 적용 가능한 전문지식과 경험에 대한 고려가 조사 결과에서 빠져 있는 경우에는 모든 적절한 조사 요건을 충족할 수 없다.<sup>63)</sup>

#### (8) 해당 부동산이 오염되지 않았을 경우의 가격과 실제 구매가격과의 관계

관계당사자는 해당 부동산의 구매가격이 당해 부동산이 오염되지 않았을 경우의 정당한 시장가격을 합리적으로 반영하고 있는지 여부를 고려하여야 한다.<sup>64)</sup> 만약 합리적으로 반영하고 있지 않은 것으로 판단되는 경우에는, 그와 같은 가격 차이가 유해물질의 방출 또는 방출 우려로 인한 것은 아닌지 여부를 고려하여야 한다.<sup>65)</sup>

60) 40 C. F. R. §312. 27(a).

61) 40 C. F. R. §312. 27(c).

62) 40 C. F. R. §312. 28(a).

63) 40 C. F. R. §312. 28(b).

64) 40 C. F. R. §312. 29(a).

65) 40 C. F. R. §312. 29(b).

다만, 해당 부동산이 오염되지 않았을 경우의 정당한 시장가격의 사정은 반드시 전문가를 통해서 할 필요는 없으며, 그 근접지역의 지가 등을 고려하여 판단해도 무방하다. 중요한 것은, 이와 같은 판단의 주체는 환경전문가가 아니라 관계당사자에게 있다는 것이다.<sup>66)</sup>

(9) 일반적으로 알려져 있거나 합리적으로 인식 가능한 해당 부동산에 관한 정보

환경전문가 및 관계당사자는 조사에 있어서 해당 부동산과 관련하여 해당 지역사회 내에서 일반적으로 알려져 있거나 합리적으로 인식 가능한 정보를 고려하여야 한다.<sup>67)</sup> 일반적으로 알려져 있는 정보에는 관계당사자 또는 환경전문가가 환경전문가의 조사 과정에서 정보를 획득하면서 부수적으로 얻은 해당 부동산에서의 방출 또는 방출 우려에 관한 정보가 포함될 수 있다.<sup>68)</sup>

해당 시설의 잠재적 오염 가능성에 관한 정보 수집 등을 위하여 필요한 한도에서, 관계당사자와 환경전문가는 일반적으로 알려져 있거나 합리적으로 인식 가능한 정보를 제공할 수 있는 여러 정보원으로부터 정보를 수집하여야 한다. 환경전문가는 (i) 인접 또는 주변 부동산의 현재 소유자 또는 점유자, (ii) 해당 부동산과 관련된 지식이나 정보를 갖고 있을 것으로 판단되는 지방정부나 주정부의 공무원, (iii) 그 밖에 해당 부동산에 관한 지식이 있는 자, (iv) 신문, 웹사이트, 지역사회조직, 지방도서관 등 그 밖의 정보원 등을 활용할 수 있다.<sup>69)</sup>

(10) 해당 부동산의 오염의 존재 또는 존재 가능성에 관한 명백성의 정도 등

환경전문가 및 관계당사자는 해당 부동산에서의 방출 또는 방출 우려의 존재에 관한 명백성의 정도를 판단하는 경우 이상에서 수집된 정보<sup>70)</sup>를 고려하여야 한다.<sup>71)</sup>

66) Barry A. Cik, *Commercial Landowner CERCLA Liability Protection: Understanding the Final EPA "All Appropriate Inquiries" Rule and Revised ASTM Phase I*, Government Institutes (2006), p. 67.

67) 40 C. F. R. §312. 30(a).

68) 40 C. F. R. §312. 30(b).

69) 40 C. F. R. §312. 30(c).



관계당사자 및 관계당사자를 위하여 조사를 실시하는 환경전문가는 적절한 조사를 통하여 오염을 확인할 수 있는 능력을 판단함에 있어서도 이들 정보를 고려하여야 한다. 환경전문가는 추가적인 적절한 조사에 관한 의견이 있는 경우, 이를 조사에 포함시켜야 한다.<sup>72)</sup>

## V. 평가 및 시사점

### 1. 브라운필드법과 AAI 규칙에 대한 평가

미국의 브라운필드법은 우리나라의 「토양환경보전법」과 마찬가지로 토지양수인에 대하여 일정한 요건하에 정화책임을 면제하고 있다. 최근 우리나라에서 입법추진중인 토지양수인의 면책과 비교가능한 것으로, 미국은 당해 시설을 취득할 당시 혹은 그 이전에 당해 시설의 소유 및 이용 상황에 관한 모든 적절한 조사를 실시한 선의의 토지소유자를 면책하도록 하고 있다. 또한, 면책이 인정되기 위한 요건 가운데 하나로서 ‘모든 적절한 조사’의 요건을 보다 구체화하고 있다.

종래에는 ‘모든 적절한 조사’의 불명확성을 보완하기 위하여 미국재료시험협회(American Society for Testing and Materials: ASTM)의 기준이 민간 자율기준으로 활용되고 있었으나,<sup>73)</sup> AAI 규칙은 이보다 엄격하고 구체적인 기준을 확립하였다는 점에서 주목할 만하다. 환경전문가의 자격요건을 구체적으로 정하고 있고, 현재의 소유자와 점유자와의 면담 의무화, 방치된 부동산과 관련한 인접지 소유자와의 면담 의

70) 구체적으로는 §312. 23~§312. 30에 따라 수집한 정보를 말한다.

71) 40 C. F. R. §312. 31(a).

72) 40 C. F. R. §312. 31(b).

73) 이에 관해서는 채영근, “토양환경보전법의 실효성 확보를 위한 과제와 토양환경평가”, 『공법학연구』, 제9권 제1호, 2008. 2, 384-386면; Philip E. Karmel, *Environmental Issues for the Sophisticated Real Estate Practice*, 571 PLI/Real 841, 2009, pp. 846-855. 한편, ASTM은 AAI 규칙에 대응하기 위하여, AAI 규칙에서 부과하고 있는 의무를 충족하기 위한 새로운 기준(ASTM 1527-05)을 개발하였다. Kyle Rominger, Thomas J. Hunter & Eugene P. Schmittgens Jr., *Survey of Illinois Law: Review of Developments in Environmental Law*, 31 S. Ill. U. L. J. 841, 2007, p. 853.

무화 등은 특징적인 부분이다.<sup>74)</sup> 또한, AAI 규칙은 리스크평가를 표준화하기 위한 시도로서, 정화책임에 관한 불확실성을 줄임으로써, 환경보험의 비용을 낮추고 그 이용가능성을 증가시키는 역할도 할 수 있을 것으로 기대되고 있다.<sup>75)</sup>

그러나 중요한 것은 AAI 규칙에 따른 ‘모든 적절한 조사’ 요건을 충족하였다고 하더라도, 곧바로 면책되는 것은 아니라는 점이다. ‘모든 적절한 조사’ 요건은 토지양수인이 면책을 받기 위한 많은 요건 가운데 하나에 불과하다.<sup>76)</sup> 전술한 바와 같이, 브라운필드법 제222조와 제223조는 추가적인 방출을 저지하는 등 합리적인 조치를 취할 것 등을 면책요건으로 규정하고 있다.<sup>77)</sup> 그러나 AAI 규칙에서도 ‘합리적인 조치’가 구체적으로 무엇인지에 대해서는 규정하고 있지 아니하며, 어느 정도의 정화조치가 필요한 것인지도 불명확하다.<sup>78)</sup> 이밖에도, AAI 규칙은 어느 정도의 조사를 실시하여야 모든 적절한 조사가 될 수 있는지에 관하여 개별 사안별로 환경전문가의 재량에 맡기고 있는 부분도 다수 존재하기 때문에, 부지별 사정 등에 따라 각기 다른 판단이 내려질 수 있는 불명확성을 내포하고 있다.<sup>79)</sup>

한편, AAI 규칙의 제정으로 환경전문가의 자격, 면담조사 등이 의무화되고 있는데, 이와 같은 자격조건을 갖춘 전문가의 수가 많지 않다는 점, 면담조사 등으로 인한 비용이 많이 소요된다는 점 등을 이유로, “모든 적절한 조사” 요건을 충족하기 위한 비용과 시간이 많이 들게 된다고 지적하는 견해도 있다.<sup>80)</sup> 반면, AAI 규칙에 따

74) Thomas D. Gildersleeve III, *Recent Developments: Criminal to Professional Liability: Environmental Law*, 53 La. B. J. 468, 2006, p. 468.

75) Michael J. Minkus, *Fighting Uncertainty: Municipal Partnerships with Redevelopment Agencies Can Mitigate Uncertainty to Encourage Brownfield Redevelopment*, 1 Golden Gate U. Envtl. L. J. 267, 2007, p. 293.

76) Ralph A. DeMeo & Lynn S. Scruggs, *All Appropriate Inquiries in Commercial Real Estate Due Diligence: What Inquiring Minds Need to Know*, 81-Feb Fla. B. J. 24, 2007, pp. 25-26.

77) 42 U. S. C. §9601(35)(B)(i)(I).

78) Mangone, *supra* note 54, pp. 36-37; Damon D. Tanck, *Getting Snagged in the Environmental Liability Web: The Trouble with CERCLA and Why the Brownfields Act Provides Only Modest Relief*, 35 Tex. Tech L. Rev. 1325, 2004, pp. 1356-1357.

79) Ken Swenson, *The EPA's "All Appropriate Inquiry" Standard*, 29-NOV L. A. Law. 12, 2006, pp. 12-13.

80) William H. Dolan, *Maintaining Innocence: All Appropriate Inquiry under the Small Business Liability Relief and Brownfields Revitalization Act*, 8 J. Small & Emerging Bus. L. 117 (2004), p.

라 조사비용은 증가될 것이지만, 이와 같은 규칙이 존재하지 않을 경우의 환경리스크로 인한 잠재적인 비용이 보다 클 것이라 보는 견해도 제시되고 있다.<sup>81)</sup>

## 2. 우리나라에의 시사점 및 개정법안의 평가

그렇다면, 우리나라는 어떠한가? 현행 「토양환경보전법」은 토지양수인이 선의이고 무과실인 경우 정화책임을 면제하고 있다. 여기에서 '선의'란 토양의 오염사실, 공법상 정화책임과 관련해서는 우려기준을 초과한다는 사실을 알지 못한 것을 말하며, '무과실'이란 이를 알지 못한 데에 과실이 없음을 의미하는 것으로 해석하여야 한다. 양수인이 오염사실의 존재를 실제로 알지 못하였고 이에 과실이 없었음을 주장하기 위해서는, 당해 토양오염관리대상시설에 관하여 적절한 주의를 기울여 조사하고 그 결과 토양오염이 존재하지 아니하다는 결과를 얻어야 한다. 양수의 대상이 토양오염관리대상시설이라는 것을 알았다면 토양오염의 가능성을 충분히 짐작할 수 있었을 것이기 때문에 단순히 양수인이 오염사실을 몰랐다는 것만으로는 면책이 되지 않는다. 따라서 양수인은 정화책임을 면하기 위해서는 토양오염이 존재하는지 여부를 면밀히 조사할 것이 요구되는 것이다.<sup>82)</sup>

한편, 「토양환경보전법」은 양수인 등에 대하여 자율적으로 토양관련전문기관으로부터 토양환경평가를 받을 수 있도록 하고, 그 결과는 평가 당시의 토양오염의 정도를 나타내고 있는 것으로 추정하고 있다. 결국, 토지양수인이 토양관련전문기관으로부터 토양환경평가를 받고 그 결과 우려기준을 초과하지 아니한 것으로 평가되었고 이를 믿고 해당 시설을 양수한 경우, 특별한 사정이 없는 한 양수인에게 선의·무과실이 인정되어 정화책임을 면제될 수 있을 것이다. 그렇지만 이는 어디까지나 추정이므로, 반대사실에 대한 증명에 의해 얼마든지 번복될 수 있는바, 개별 사안의 구체

130; Wendy L. Wilkie, *Purchasing Contaminated Property: without the Liability*, 18-JAN S. C. Law. 19, 2007, p. 22; Weiler, *supra* note 42, p. 185.

81) Olivia Marr & Richard Montevideo, *Are You Making "All Appropriate Inquiries?"*: New U. S. EPA Final Rule Strengthens Environmental Due Diligence Standards, 48-SEP Orange County Law. 34, 2006, pp. 40-41.

82) 채영근, 註 73, 381면.

적 사정에 따라 달리 판단될 가능성은 충분히 열려 있다.

생각건대, 토양환경평가와 관련하여 토지양수인에게 선의·무과실이 인정될 수 있기 위해서는, 토지양수인이 단순히 토양관련전문기관이 수행한 토양환경평가 결과를 믿은 것만으로는 충분하지 아니하며, 토양환경평가 과정에서 토양관련전문기관이 법에 따른 기준을 갖추고 있는지, 토양환경평가가 적법하고 적정하게 실시되고 있는 것인지, 허위로 작성되거나 부실하게 작성된 것은 아닌지 등에 관하여 적정한 주의를 기울였어야 할 것이라 본다.

그럼에도, 올해 정부가 제출한 개정법안에서는 토양오염관리대상시설을 양수 또는 인수한 자가 양수 또는 인수 이전에 토양환경평가를 받아 그 토양오염관리대상시설의 오염 정도가 우려기준 이하인 것을 확인한 경우 선의·무과실을 인정함으로써 오염원자에서 배제하고 있다. 물론, 이 같은 개정법안은 분명히 앞으로 토지를 양수하려는 자는 선의·무과실을 인정받음으로써 혹시라도 부담하게 될지 모르는 무거운 정화책임을 피하기 위하여 토양환경평가를 실시하는 경우가 많아질 것이고,<sup>83)</sup> 사실상 토양환경평가의 실시를 강제함으로써 적극적으로 오염토양을 찾아내고 이를 정화하도록 하는 유인이 될 수 있을 것이라는 정책적인 고려에서 비롯된 것으로 볼 수 있다. 그렇지만, 이와 같은 ‘완전한 면책’을 인정하는 것은 다음과 같은 이유로, 당장은 곤란하며 보다 신중한 검토가 요구된다 할 것이다.

한국철강부지사건에서 확인할 수 있는 바와 같이 양수인의 선의·무과실을 판단함에 있어서는 토양환경평가뿐만 아니라, 매수 당시 토지 및 그 지상 공장시설의 상태, 매매계약의 약정 내용, 토지의 규모, 현황, 형성과정 등이 종합적으로 고려되고 있다. 그러나 개정법안에서는 토지양수인의 선의·무과실 판단을 위한 하나의 고려 요소에 불과한 토양환경평가의 실시 여부를, 정화책임의 인정 여부를 판가름하는 절대적인 기준으로 삼고 있다.

미국의 브라운필드법에서는 토지양수인의 면책을 위해서는 모든 적절한 조사뿐만 아니라 다른 요건까지 충족되어야 하며, AAI 규칙에서는 ‘모든 적절한 조사’의 요건으로 환경전문가의 의무사항만을 규정하고 있는 것이 아니라, 토지소유자나 구입에

83) 2002년, 자율적 토양환경평가제도가 도입된 이후 2007년 현재까지 토양환경평가가 실시된 사례는 67건에 불과하다(2002년: 10건, 2003년: 6건, 2004년: 3건, 2005년: 9건, 2006년: 18건, 2007년: 21건).

정자 등의 관계당사자에게도 일정한 의무를 부과하고 있음에 특별히 유의하여야 할 것이다. 토지소유자나 구입예정자 등의 관계당사자에게는 해당 부동산, 해당 부동산의 주변지역, 인접부동산의 조건, 조사와 관련된 그 밖의 경험에 관한 전문지식을 고려하여야 할 의무가 있으며, 이에 대한 고려가 누락되는 경우 모든 적절한 조사 요건을 충족하지 못하게 된다. 또한, 관계당사자는 해당 부동산의 구매가격이 당해 부동산이 오염되지 않았을 경우의 정당한 시장가격을 합리적으로 반영하고 있는지 여부를 고려하여야 하고, 가격 차이가 존재하는 경우 그것이 유해물질의 방출 또는 방출 우려로 인한 것은 아닌지 여부를 고려하여야 한다. 그리고 관계당사자는 환경전문가 및 자신이 수집한 정보를 고려하여 해당 부동산에서의 방출 또는 방출 우려의 존재에 관한 명백성의 정도를 판단하여야 한다.

이와는 달리, 개정법안은 토지소유자에게는 어떠한 주의의무도 요구되지 않고 단지 토양환경평가의 실시와 그 결과의 신뢰만으로 정화책임을 면제하고 있는 것이다. 결국 토지양수인의 정화책임 면제와 관련해서는, 심각한 브라운필드 문제에 대처하기 위하여 제정된 미국의 브라운필드법에서보다 오히려 더 완화된 면책요건이 적용되는 결과가 되는 것이다.

이와 아울러, 과연 현시점에서 정확한 토양환경평가를 실시할 수 있는 기술력과 전문성이 확보되어 있는가의 문제를 짚어 볼 필요가 있다. 기술력과 전문성의 미비는 결국 부정확한 토양환경평가 결과를 가져올 수 있고, 실제 해당 토양이 오염되어 있었음에도 불구하고 토양환경평가 결과 오염이 발견되지 않았다가 시간이 지난 후에 발견되는 경우에는 그에 대한 정화는 국가의 책임이 되고, 그 비용은 고스란히 국민 전체가 부담하게 되는 결과가 될 수 있음을 인식하여야 한다.

또한, 여전히 토양환경평가의 허위·부실 작성에 대한 유인이 강하다는 점도 문제이다. 개정법안에서는 토양환경평가 결과를 신뢰한 양수인에 대한 면책을 명시함과 동시에, 토양환경평가의 항목·방법·절차 등을 대통령령으로 정하도록 하는 한편, 고의 또는 중대한 과실로 토양환경평가 결과를 거짓으로 작성한 경우 토양관련전문기관의 지정취소 또는 업무정지를 할 수 있도록 하고, 고의 또는 중대한 과실로 항목·방법 및 절차를 위반하여 토양환경평가를 부실하게 한 자에 대하여 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처하도록 하는 규정을 신설하고 있기는 하다. 그

러나 이와 같은 제재는 오염된 토양의 정화에 드는 막대한 비용에 비하여 지나치게 낮은 수준으로 되어 있는바, 토양환경평가 결과를 허위로 작성하거나 부실하게 작성할 만한 유인은 여전히 크다고 할 것이다. 부실한 환경영향평가가 환경과괴형 개발사업의 면죄부를 제공해주는 현상과 마찬가지로, 허위의 또는 부실한 토양환경평가가 토양오염에 대한 정화책임을 피해가는 구실을 제공하고 결국 국민 전체의 부담으로 전가될 가능성이 있다는 것이다.

이와 같이, 토양환경평가 자체가 안고 있는 문제점뿐만 아니라, 미국과 우리나라의 현실에 대한 구체적인 비교 검토도 필요하다. 선의의 토지소유자, 선의매수인 등에 대한 면책을 규정한 브라운필드법이 제정된 것은 관계당사자가 엄격한 정화책임을 우려하여 토지를 개발하지 않고 방치하게 됨으로써 토지가 유희화된다는 데 있었다. 그 중에서도 중소기업, 인접지 등의 소유자, 선의의 토지소유자 등은 오염에 기여하고 있지 않은 경우나 오염에 대한 기여의 정도가 적은 경우가 많기 때문에, 이들에 대하여 엄격한 정화책임을 지우는 것은 공평의 측면에서도 문제가 있었다. 그리고 이들 관계당사자 간의 책임 소재를 둘러싼 소송으로 인하여 많은 시간과 비용이 소요되는 경향이 있었기 때문에, 브라운필드법의 제정이 요구되었던 것이다.

우리나라는 이제 막 토지양수인의 정화책임을 인정한 판례가 하나 나왔을 뿐이다. 아직까지 「토양환경보전법」이 토양환경보전이나 오염부지의 재개발 등과 관련하여 역기능을 보이고 있는 단계는 아니다. 그로 인해 부동산시장이 위축되고 있는 수준도 아니고 오염지역이 버려지거나 세수 감소, 인구 감소 등의 사회적 문제로 이어지고 있는 것도 아니다.<sup>84)</sup> 따라서 지금 당장 미국의 브라운필드법과 같이 정화책임을 면책을 확대할 필요성은 크지 않다.

84) “단약 미국의 브라운필드법의 책임면제조항을 도입한다고 하더라도, 그 전제조건으로 사회적·법학적 토대가 마련되어 있어야 하며, 현행 토양환경보전법이 토양환경보전과 오염부지의 재개발에서 역기능적으로 작용하는 현상이 일어나고 있어야 한다. 그 사회적·법학적 토대와 토양환경보전법의 역기능이라는 것은 먼저 토양오염에 대한 책임문제가 본격적으로 재판에서 다루어지고, 엄격하고 광범위한 책임을 오염원인자 등에게 부담시키는 사례가 축적되어야 하고, 두 번째, 그러한 광범위하고 과도한 책임이 직접적 원인이 되어 부동산시장이 위축되어야 하며, 셋째, 오염지역이 버려지게 되어, 세수 감소, 인구감소 등 사회적 문제가 발생하여야 하며, 넷째, 오염지의 인근주민이 직간접적으로 과도한 환경부담을 안고 있어서 환경정의적 측면에서 개입할 필요성이 제기되어야 할 것이다.” 김성배, 註 33, 131면.

지금과 같이 '오염원인자'의 범위를 확대하고 있는 2001년의 「토양환경보전법」 개정 이유에서는 토양오염에 대한 확실한 피해배상 및 정화를 위하여 시설을 양수한 자에 대해서도 책임을 지도록 하기 위한 것임을 분명히 밝히고 있다. 환경보호를 위한 규제를 설계함에 있어서는, 단순히 환경복구비용만을 고려할 것이 아니라, 환경오염으로 인한 여러 영향과 함께 오염의 발견가능성과 오염원인자의 확인가능성까지 고려하여야 할 것이다.

특히, 토양은 공기나 물의 경우와 달리 유해물질의 이동성이 낮아 그 영향이 서서히 나타난다는 특성을 갖고 있다. 이로 인해 토양오염은 간접적이고 만성적으로 이루어지는 경우가 많으며 그 오염 여부를 인식하기가 힘들다. 또한, 오염물질이 토양에 오랜 기간에 걸쳐 누적되면서 토양오염이 진행되기 때문에 오염행위와 피해발생간에 상당한 시차가 존재하고, 그 피해는 장기간에 걸쳐 나타나게 된다. 더욱 문제되는 것은 한번 발생한 오염은 막대한 비용을 들여 제거하지 아니하는 한 지속된다는 점이다. 이러한 특성은 토양환경의 보전을 어렵게 하는 주된 원인이 되고 있고, 현행과 같이 오염원인자에 대한 엄격한 정화책임을 인정하는 배경이 되고 있다.

아직까지 그 정확성이나 신뢰가능성을 담보하기 어려운 토양환경평가의 실시만으로 토지매수인의 정화책임을 면제하도록 하는 것은 이와 같은 토양오염의 특수성을 충분히 고려하지 못하는 것이며, 결국에는 국민 모두에게 오염된 토양의 정화에 드는 비용을 전가할 수 있는 것으로, 환경법상 원인자책임원칙과도 배치될 수 있는 것이다.

## VI. 결론

토양은 물, 공기 등과 더불어 자연생태계를 구성하는 중요한 요소이다. 토양생태계는 무생물과 생물의 안정된 평형상태를 유지시킬 뿐만 아니라 홍수의 방지, 수원의 함양, 수질의 정화, 오염물질의 정화, 토사붕괴의 방지, 토양침식의 방지, 지반침하의 방지, 지표 온도·습도 변화의 완화, 토양생물의 보호, 식생의 보호 등의 기능을 수행한다.<sup>85)</sup>

「토양환경보전법」은 토양오염으로 인한 국민건강 및 환경상의 위해를 예방하고, 토양생태계의 보전을 위하여 오염된 토양을 정화하는 등 토양을 적정하게 관리·보전함으로써 모든 국민이 건강하고 쾌적한 삶을 누릴 수 있게 함을 목적으로 하고 있는바, 그 영향이 서서히 나타나고, 오염 여부를 인식하기 힘들며, 오염행위와 피해발생 간에 상당한 시차가 존재하고, 그 피해는 장기간에 걸쳐 나타나며, 한번 발생한 오염은 막대한 비용을 들여 제거하지 않는 한 지속되는 등 토양오염의 특수성을 고려하여, 일정한 오염원인자에 대한 엄격한 정화책임을 규정하고 있다.

미국에서는 브라운필드법과 AAI 규칙의 제정으로, 토지양수인이 엄격한 정화책임으로부터 벗어날 수 있는 길을 열어주고 있으며, 우리나라에서는 최근 「토양환경보전법」 개정법안에서 토지양수인에게 엄격한 정화책임을 면제받을 수 있는 요건을 완화하고 있다. 즉, 토양환경평가의 실시 및 그 결과에 대한 신뢰만으로 정화책임을 면제하는 것이다. 그러나 미국의 경우 전문가의 검사 결과만을 신뢰하였다고 해서 면제되는 것이 아니라 토지양수인에게도 일정한 의무가 부과되어 있음을 유의하여야 한다. 또한, 모든 적절한 조사의 실시 이외에도 다른 요건을 충족하여야만 비로소 정화책임이 면제될 수 있다. 결국, 개정법안은 브라운필드법보다도 완화된 요건으로 토지양수인의 정화책임을 면제하는 셈이다. 우리나라에서 미국과 같이 심각한 수준의 브라운필드 문제가 발생하고 있는 것도 아닌데 말이다.

또한, 기술력이나 전문성을 고려할 때, 그리고 허위·부실 평가에 대한 현실적인 유인을 고려할 때, 아직까지 토양환경평가의 정확성과 신뢰성을 확신할 수 없는 상태에 있음을 유의하여야 할 것이다. 이와 같은 현실에서 토양환경평가의 실시 및 그 결과의 신뢰를 이유로 정화책임을 면제하는 것은 토양환경보전법의 입법목적과 배치된다. 이는 토양환경평가의 활성화라는 정책목적을 달성할 수 있을지 모르지만, 오히려 허위·부실의 토양환경평가가 양산되고 토양환경의 개선과 정화라는 본래의 입법목적이 손상될 우려가 있다.

따라서 지금 당장은 개정법안에서와 같은 토지양수인의 정화책임 면제를 도입하는 것은 곤란하다. 앞으로 미국과 같이 심각한 수준의 브라운필드 문제가 발생하거나, 혹은 기술력과 전문성의 제고, 허위·부실 작성 유인의 제거 등으로 토양환경

85) 환경부, 『2008 환경백서』, 501면.



평가의 정확성과 신뢰성이 담보된 이후에, 다시 검토하더라도 늦지 않을 것이다. 지금 당장은 현행과 같이 사안별로 선의·무과실을 판단할 수 있는 여지를 열어두어야 할 것이다.

논문투고일 : 2010. 7. 31.    심사일 : 2010. 8. 9.    게재확정일 : 2010. 8. 20.
---

## 참고문헌

- 김명용, “토양환경보전법의 비교법적 분석: 독일의 연방토양보호법을 중심으로”, 「환경법연구」, 제24권 제1호, 한국환경법학회, 2002.
- 김성균·이비안, “낙후산업지역Brownfield 개발 관련 입법 동향 분석 및 대안의 모색”, 「환경법연구」, 제30권 제1호, 한국환경법학회, 2008.
- 김성배, “브라운필드법의 문제점과 그 시사점”, 「환경법연구」, 제31권 제1호, 한국환경법학회, 2009.
- 김홍균, “미국 종합환경대응책임법CERCLA상의 책임당사자와 토양환경보전법상의 오염원인자”, 「환경법연구」, 제24권 제1호, 한국환경법학회 2002.
- \_\_\_\_\_, “토양환경보전법 책임체계의 새로운 방향: 브라운필드Brownfields 문제”, 「저스티스」, 통권 제110호, 2009.
- \_\_\_\_\_, 『환경법: 문제·사례』, 홍문사 2007.
- \_\_\_\_\_, 『환경법』, 홍문사, 2010.
- 박종원, “미국의 브라운필드 문제와 그에 대한 법적 대응: 브라운필드법을 중심으로”, 「환경법연구」, 제29권 제3호, 한국환경법학회, 2007.
- \_\_\_\_\_, “토양환경법제의 최근 동향과 쟁점”, 「환경법과 정책」, 제4권, 강원대학교 비교법학연구소, 2010.
- 송동수, “토양오염과 공법상 정화책임: 토양환경보전법의 개정을 중심으로”, 「토지공법연구」, 제14집, 한국토지공법학회, 2001.
- 이상돈, “미국의 종합환경대응책임법수퍼펀드법에 대한 최근의 논쟁과 개정 논의”, 「중앙대학교 법학논문집」, 제24권 제1호, 중앙대학교 법학연구소, 2000.
- 제프리 가바, 김형진 역, 『미국 환경법』, 형설출판사 2005.
- 채영근, “기업의 환경책임에 관한 법적 고찰: 한국철강부지 오염에 대한 정화책임을 중심으로”, 「환경법연구」, 제32권 제1호, 한국환경법학회, 2010.
- \_\_\_\_\_, “오염된 토양의 정화책임”, 「공법연구」, 제30집 제4호, 한국공법학회, 2002.
- \_\_\_\_\_, “오염원인자부담원칙의 적용상의 어려움: CERCLA상의 정화책임을 중심으로”, 「환경법연구」, 제23권 제2호, 한국환경법학회, 2001.

- \_\_\_\_\_, “우리나라 토양환경보전법과 그 개정안의 내용과 문제점: 미국의 CERCLA와 비교하며”, 「공법연구」, 제29집 제2호, 한국공법학회, 2001.
- \_\_\_\_\_, “토양환경보전법의 실효성 확보를 위한 과제와 토양환경평가”, 「공법학연구」, 제9권 제1호, 한국비교공법학회, 2008.
- 환경부, 『2008 환경백서』, 2008.
- 황창식, “기업의 인수·합병과 토양오염”, 「환경문제연구총서 IX」, 대한변호사협회, 2001.

- Barry A. Cik, Commercial Landowner CERCLA Liability Protection: Understanding the Final EPA “All Appropriate Inquiries” Rule and Revised ASTM Phase I, Government Institutes 2006.
- Damon D. Tanck, Getting Snagged in the Environmental Liability Web: The Trouble with CERCLA and Why the Brownfields Act Provides Only Modest Relief, 35 Tex. Tech L. Rev. 1325 2004.
- Farah Rodenberger, Brownfields Programs and Tax Incentives are Stimulating the Redevelopment of Brownfields Properties in North Carolina and South Carolina, 13 Southeastern Env'tl. L. J. 119 2005.
- Fenton D. Strickland, Brownfields Remediated? How the Bona Fide Prospective Purchaser Exemption from CERCLA Liability and the Windfall Lien Inhibit Brownfield Redevelopment, 38 Ind. L. Rev. 789 2005.
- Joseph Philip Forte, Environmental Due Diligence: A Guide to Liability Risk Management in Commercial Real Estate Transactions, 42 Real Prop. Prob. & Tr. J. 443 2007.
- Kelly J. Shira, Returning Common Sense to Cleanup? The Small Business Liability Relief and Brownfields Revitalization Act, 34 Ariz. St. L. J. 991 2002.
- Ken Swenson, The EPA' “All Appropriate Inquiry” Standard, 29-NOV L. A. Law. 12 2006.
- Kyle Rominger, Thomas J. Hunter & Eugene P. Schmittgens Jr., Survey of Illinois

Law: Review of Developments in Environmental Law, 31 S. Ill. U. L. J. 841 2007.

Michael J. Minkus, Fighting Uncertainty: Municipal Partnerships with Redevelopment Agencies Can Mitigate Uncertainty to Encourage Brownfield Redevelopment, 1 Golden Gate U. Envtl. L. J. 267 2007.

Michelle Weiler, The Environmental Protection Agency's New Standard for CERCLA All Appropriate Inquiry: More Time and Money for Compliance, But Well Worth the Cost to Avoid CERCLA Liability, 14 U. Balt. J. Envtl. L. 159 2007.

Nancy A. Mangone, A Practitioner's Guide to EPA's "All Appropriate Inquiries" Rule, 43-DEC Ariz. Att'y 32 2006.

Olivia Marr & Richard Montevideo, Are You Making "All Appropriate Inquiries?": New U. S. EPA Final Rule Strengthens Environmental Due Diligence Standards, 48-SEP Orange County Law. 34 2006.

Philip E. Karmel, Environmental Issues for the Sophisticated Real Estate Practice, 571 PLI/Real 841 2009.

Ralph A. DeMeo & Lynn S. Scruggs, All Appropriate Inquiries in Commercial Real Estate Due Diligence: What Inquiring Minds Need to Know, 81-Feb Fla. B. J. 24 2007.

Thomas D. Gildersleeve III, Recent Developments: Criminal to Professional Liability: Environmental Law, 53 La. B. J. 468 2006.

Walter E. Mugdan, Federal Environmental Law and the Redevelopment of Contaminated Sites, SP036 ALI-ABA 201 2009.

Wendy L. Wilkie, Purchasing Contaminated Property: without the Liability, 18-JAN S. C. Law. 19 2007.

William H. Dolan, Maintaining Innocence: All Appropriate Inquiry under the Small Business Liability Relief and Brownfields Revitalization Act, 8 J. Small & Emerging Bus. L. 117 2004.

**[Abstract]**

Land-Purchaser's Liability for Cleaning up Contaminated  
Land and the Assessment of Soil Environment

Park, Jong Won

The Brownfields Act and the AAI rule extends liability protection to prospective purchasers and innocent landowner. And the SECA bill, introduced by the Government and pending in National Assembly, exempts the land-purchaser who trusted the result of an assessment of soil environment from liability to clean-up. It is important to note that the AAI is not required only to environmental professionals, but also to the persons seeking to establish the innocent landowner defense or the *bona fide* prospective purchaser liability protection, and the AAI rule is just one of the many steps required for protection from liability. Additionally, to be afforded liability protection, one must perform other continuing obligations. In short, the SECA bill allows the land-purchaser's liability protection more easily than the Brownfields Act.

But, considering a level of assessment-related skill or experience, and the monetary incentives to false or fraudulent assessment, it is difficult to say that the assessment of soil environment is always accurate and faithful. Under this circumstances, exempting the land-purchaser who trusted the result of an assessment of soil environment from liability will go against the SECA' purpose, conservation of soil environment.

I oppose exempting the land-purchaser from liability in the SECA bill. If Korea experiences a serious problem such as the brownfields problem in U. S., or the skills or experiences on the assessment of soil environment are accumulated sufficiently, we may have to restudy the issue of land-purchaser's liability.

주 제 어 토양환경보전법, 토양환경평가, 오염원인자, 브라운필드, 종합환경대응책임법, AAI 규칙  
Key Words Soil Environment Conversation Act, Assessment of Soil Environment, Potentially  
Responsible Parties, Brownfields, CERCLA, AAI Rule