

토지오염의 책임당사자에 대한 고찰

조 은 래*

《 차 례 》

- I. 서 설
- II. 통상의 책임당사자
- III. 특수한 책임당사자
- IV. 결 론

I. 서 설

토지오염이란 당해 토지의 토양(흙)이 중금속 또는 유해물질 등에 의해 오염되는 것을 말한다. 토지오염에 대한 정확한 정의를 내리기는 어려우나 통상적으로 토양오염을 토지오염으로 보아도 무방할 것이다. 토지오염은 그 자체에 머무르지 않고 수질오염·대기오염으로 이어져 결국엔 토지 정착물의 피해로 귀결되어 우리의 생활에 치명적인 영향을 미치게 된다. 또한 자산으로서 토지의 가치가 하락하여 재산상의 손실을 가져온다. 우리나라는 토양환경보전법을 강화하여 토지오염을 막기 위한 지속적인 노력을 펼치고 있으나 유류저장시설과 폐광으로 인한 토지오염 사례는 곳곳에서 보고되고 있는 것이 현실이다.¹⁾

* 부산외국어대학교 비교법연구소 선임연구원 법학박사

1) 토지오염을 복원하는 데는 막대한 비용이 들게 된다. 환경부 토양지하수과의 조사에 따르면 지난해 조사된 유류저장시설 1만 1708곳 가운데 258곳은 토양환경보전법에서 정한 오염기준을 초과한 것으로 드러났다. 이곳은 반드시 토양정화를 하도록 법에서 규정하고 있으며, 한 곳당 소요되는 비용은 평균 8000~9000만원인 것으로 알려졌다. 오염된 주유소 땅 1㎡를 완전 복원이 아닌 최소한의 법 기준에 맞추는 데 평균 26만원의 비용이 드는 셈이다. 폐광으로 인한 피해는 사람에게까지 이른 것으로 추정될 정도로 심각하다. 환경부와 산업자원부의 조사에 따르면 전국 108개 조사 대상 폐광 가운데 29곳에서 토양오염 기준을 초과했다. 또 49개 폐광산에서는 카드뮴 등이 섞인 물이 하루에 1995t씩 흘러나오고 있다. 지난해 6월 경남 고성 주민들이 카드뮴 중독 증상인 '이타이이타이병'에 걸린 것도 폐광 때문인 것으로 추정된다. 폐광 주변의 농경지 오염으로 인한 농작물 오염도 우려되고 있다. 충청북도가 도의회에 제출한 행정사무감사 자료에

토지오염이 발생하면 오염된 토지의 정화와 피해에 대한 책임문제가 발생한다. 토양환경보전법 제10조의 32)에서는 토양오염의 피해에 대한 無過失責任으로서의 배상책임과 정화책임 그리고 그 책임의 주체를 규정하고 있다. 즉 토지오염의 책임당사자는 오염토지의 정화책임과 피해에 대한 배상책임을 지게 된다. 이러한 책임은 무과실책임(소급책임을 포함)과 공동의 책임당사자인 경우에는 연대책임(부진정연대책임)을 진다.³⁾

그런데 토지오염에 대한 책임의 주체문제는 구체적으로 오염을 발생시킨 책임당사자⁴⁾가 분명한 경우, 또는 개인에 의한 경우에는 별도로 하더라도, 오염발생의 기업활동에 있어서 책임당사자가 분명하지 않은 경우에 누구에게 정화책임과 배상책임을 물을 것인가가 문제이다. 또한 책임당사자가 분명한 경우에도 당사자의 破産 등으로 인하여 책임을 부담할 수 없는 경우에 어떻게 할 것인가에 대하여 분명히 할 필요가 있다. 환언하면 오염원인자책임의 원칙에 의하여 토지오염자는 그 토지오염에 대한 정화조치와 배상책임을 질 것이나 그로 인한 정화의 실시와 배상이 곤란한 경우에는, 오염에 관련한 다른 책임당사자가 책임을

따르면 올해 폐광주변 토양오염 실태를 조사한 결과 농경지 36곳 가운데 7곳에서 납과 카드뮴·구리 등 중금속이 기준치 이상 검출된 것으로 나타났다. 그러나 폐광 관리는 거의 이뤄지지 않고 있는 것이 현실이다. 폐광 한 곳을 관리하는 데만 연간 20~30억원 이상이 비용이 필요하기 때문이다. 환경부 토양지하수과 관계자는 “토양이 오염되면 그 복원에는 오염방지에 드는 비용보다 많게는 10배 이상 들게 된다.”면서 “비용문제를 차치하고서라도 행복한 국민의 삶을 생각한다면 토양오염 방지에 적극 나서야 한다.”고 강조했다. 서울신문, 2005. 12. 06.

- 2) 토양환경보전법 제10조3 ① 토양오염으로 인하여 피해가 발생한 때에는 당해 오염원인자는 그 피해를 배상하고 오염된 토양을 정화하여야 한다. 다만, 토양오염이 천재·지변 또는 전쟁으로 인하여 발생한 경우에는 그러하지 아니하다. ② 오염원인자가 2인 이상 있는 경우에 어느 오염원인자에 의하여 제1항의 피해가 발생한 것인지를 알 수 없을 때에는 각 오염원인자가 연대하여 배상하고 오염된 토양을 정화하여야 한다. ③ 다음 각호의 1에 해당하는 자는 제1항의 규정에 의한 오염원인자로 본다. 다만, 제3호(토양오염관리대상시설을 양수한 자에 한한다) 및 제4호의 경우에 토양오염관리대상시설을 인수한 자가 선의이며 과실이 없는 때에는 그러하지 아니하다.
 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 제1호 및 제2호에 해당되는 자의 권리·의무를 포괄적으로 승계한 자
 4. 민사집행법에 의한 경매, 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 의한 환가, 국세징수법·관세법 또는 지방세법에 의한 압류재산의 매각 그 밖에 이에 준하는 절차에 따라 토양오염관리대상시설을 인수한 자
- 3) 토지오염의 책임에 대한 상세는 拙稿, 「토양오염피해에 대한 책임」, 『지하수도양환경』, 한국지하수도양환경학회, 제10권 제6호, 2005. 12. 1면 이하 참조.
- 4) 미국에서의 정화책임은 당해오염물질의 배출자만 부담하는 것은 아니며, 그러한 의미에서 책임당사자의 범위를 좁은 의미로서 汚染原因者에 한정하고 있지 않으므로, 여기에서는 원인자와는 별도로 책임당사자라고 하는 용어를 사용하고 있다.

저야할 것이다.⁵⁾ 이와 관련하여 책임당사자의 범위문제가 발생한다.

통상적인 책임당사자는 토지오염유발자, 토지오염발생 당시 오염시설의 소유자 및 점유자 또는 운영자, 오염시설을 양수한 자(승계인 등) 또는 인수자, 그리고 토양오염물질의 수송자 등을 의미한다. 그러나 토양오염시설의 「소유자 또는 운영자」로서 정화책임을 지는 당사자의 한계적인 사례에 대해서는 구체적인 검토가 요구된다. 즉, 토양오염에 대한 정화책임을 지는 주체는 소유자 또는 운영자가 아니더라도 책임당사자로 되는 경우가 있는 것에 주의할 필요가 있다. 이에선 첫째 당해 시설에 용자를 해서 담보권을 취득한 貸主 및 금융기관 등, 둘째 당해 시설 소유자 등의 母會社·株主, 經營者·任員·從業員, 承繼者, 셋째 지방자치단체의 책임 등이 그것이다.

참고로 미국의 수퍼기금법⁶⁾에 관계된 판례에서는 「정화비용은 누가 부담해야하는가」라고 하는 문제에 초점을 맞추어 왔다. 따라서 승계회사, 친회사, 용자자, 또는 기업경영자 등이 책임당사자에 해당하는가 아닌가에 대한 격한 논의가 있었다. 의회가 당초에 상정하고 있던 책임당사자의 범위를 법원에서는 확대해서 해석하고 있으며, 미국에서의 책임당사자의 해석을 둘러싼 판례의 수는 매우 많다.⁷⁾

이하에서는 토지오염에 대한 통상의 책임당사자와 다른 특수한 책임당사자의 범위에 대해 현행의 토양환경보전법과 미국의 수퍼기금법을 중심으로 고찰하고자 하는 바이다.

- 5) 이에 대한 상세는 金泓均, 「미국의 종합환경대응책임법(CERCLA)상의 책임당사자와 토양환경보전법상의 오염원인자」, 『경법연구』 제24권 1호, 2002, 61면 이하 참조.
- 6) 이 법은 역사적으로는 1980년 12월에 성립한 「包括的 環境對處·補償·責任法」(Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act: 이하 CERCLA라고 한다)을 가리키는데 同法은 1986년 10월에 「수퍼기금법修正·再授權法」(Superfund Amendments and Reauthorization Act: 이하 SARA라고 한다)에 따라 대폭적인 수정을 받아, 현재에는 이 SARA에 따라 수정된 CERCLA를 수퍼기금법이라고 부르는 것이 보통이다. 따라서 本考에서도 1980년 법만을 가리키는 경우에는 CERCLA, 1986년의 수정법만을 가리키는 경우에는 SARA를 사용하고, 양자를 특히 구별할 필요가 없는 경우에는 수퍼기금법을 사용하는 것으로 한다. 稻田仁士, 『アメリカ環境法』, 木鐸社, 1995, 123면; 多賀谷晴敏, 「包括的環境對處補償責任法(수퍼기금법)」, 『世界の環境法』, 國際比較環境法センター, 1996, 48면. 이에 대한 상세는 拙稿, 「美國의 슈퍼基金法(Superfund Law)에 대한 考察」, 『比較法學』 第10集, 부산외국어대학교 비교법연구소, 1999, 205면 이하 참조..
- 7) United States v. New Castle County, 727 F. Supp. 854(D. Del. 1989)에 있어서 관대한 법해석은 책임당사자의 범위가 공장관리자, 부동산소유기업의 경영진·주주, 사업창업자 등에도 미칠 가능성을 시사하는 대표적인 판례로 되었다.

II. 통상의 책임당사자

현행의 토양환경보전법 제10조의 3 제3항에 토지오염 즉 토양오염의 통상적 책임당사자(오염 오염원인자)를 규정하고 있다.⁸⁾ 그동안 토지오염피해의 배상주체를 단순히 당해 원인자로부터 한정함으로써 오염원인자의 범위가 제한되어 토양오염의 정화에 있어 어려움이 있다는 지적으로 2005년 3월 31일 법률 제7459호로 토양환경보전법이 개정되었다.⁹⁾ 이 법에서 규정하고 있는 통상의 책임당사자는 다음과 같다.

1. 토양오염유발자

토양오염물질을 토양에 누출·유출시키거나 투기·방치함으로써 토양오염을 유발시킨 자이다. 이에는 오염물질을 방출한 시설에 있어서 그 오염물질의 처분 또는 처리를 담당한 자(통상오염물질의 발생자)도 책임을 진다. 일반적으로 유해물질을 처분하고 싶다고 하는 의도가 없고, 단순히 유해물질을 제3자에게 원재료 또는 완성품으로서 매각한 자에게는 책임이 없다고 한다. 따라서 石綿을 포함한 건축재료, 유해물질을 포함한 원재료, PCB을 포함한 전기제품의 판매자에게는 책임은 없다. 그러나 이 때 유해물질을 「처분하고 싶다」고 하는 의도가 다소 있었는가를 고려한 뒤 신중히 판단을 하여야 할 것이다.

United States v. Monsanto Co.(1989년)의 판결에 있어서는 제4순회항소법원은 피고가 오염물질의 발생자에 해당하는 것을 입증하기 위해서는 원고가 ① 피고이외의 자가 소유 또는 관리하는 시설에 있어서 피고가 오염물질의 처분 또는 처리를 하는 관리를 했을 것, ② 방출의 시점에 있어 피고가 발생시킨 오염물질이 당해 시설에 존재할 것, ③ 오염물질의 방출 또는 그 위험이 존재했을 것, ④ 방출이 정화비용의 발생을 초래했을 것을 증명해야

8) 통상적 책임당사자에 대한 슈퍼기금법의 규정은 다음과 같다. 동법 제107조 (a) - Notwithstanding any other provision or rule of law, and subject only to the defenses set forth in subsection (b) of this section - (1) the owner and operator of a vessel or a facility, (2) any person who at the time of disposal of any hazardous substance owned or operated any facility at which such hazardous substances were disposed of, (이하 생략). 42 USC Sec. 9607, <http://www.law.cornell.edu/uscode/42/9607.shtml>. par.

9) 동법은 미국의 슈퍼기금법과 마찬가지로 오염을 직접 야기하지 않은 토양오염의 현재소유자도 정화책임을 지도록 하였으며, 책임당사자의 범위를 이전의 법보다 구체화하고 확대시켜 토지오염의 정화책임에 큰 비중을 두고 있다. 이재협, 「금융기관의 환경책임과 대응방안에 대한 법적 고찰」, 『환경정책연구』 제3권 제1호, 2004. 20면 참조.

한다고 했다. 단, 원고는 피고가 오염물질을 소유하고 있었다는 것까지 증명하지 않아도 되고 단순히 방출된 오염물질이 피고가 발생시킨 물질과 과학적으로 유사한 점을 증명하면 된다고 판시하였다.¹⁰⁾

2. 소유(점유)자 또는 운영자

소유(점유)자 또는 운영자란 토양오염의 발생 당시 토양오염의 원인이 된 토양오염관리 대상시설을 소유한 자(점유자 포함) 또는 운영에 관한 지휘·감독권을 가지고 있었던 자를 의미한다.¹¹⁾ 이 때 소유(점유)자 및 운영자의 책임의 유무를 판단하는 기준은 소유의 사실과 지배의 유무라고 말할 수 있다.

1) 소유자 및 점유자

소유자 및 점유자는 오염시설의 현재의 소유자 및 점유자와 오염물질을 처분한 당시의 소유자 및 점유자로 구분할 수 있다.¹²⁾ 주의해야 할 점은 현재의 소유자 또는 점유자는 오염물질이 처분된 당시의 소유자와 점유자가 아니더라도 책임을 진다는 것이다.¹³⁾

10) 加藤一郎·森島昭夫·大塚直·柳憲一郎, 『土壤汚染と企業の責任』, 有斐閣, 1996, 131면.

11) 참고로 미국의 수퍼fund법에서는 「소유자 또는 운영자」(owner or operator)는 다음과 같이 정의되어 있다. i) 선박에 대해서는 당해선박을 소유·운항(관리), 또는 裸備船(bareboat charter) 하고 있는 자, ii) 육상 또는 해상시설에 대해서는 당해 시설의 소유자 또는 운영자, 그리고, iii) 소유권 또는 지휘·감독권이 도산, 저당유, 조세의 체납, 유기, 또는 유사의 이유로, 州 또는 지방정부에 양도된 경우에는 그 양도가 발생된 직전의 소유자, 운영자 또는 운영에 관한 지휘·감독권을 가지고 있었던 자. 「소유자 또는 운영자」에는 당해선박 또는 시설의 경영에는 관여하지 않고 담보권보전을 제1의 목적으로 소유권의 정빙을 보유하는 자는 포함되지 않는다(제101조 (20) (A) -이하 생략).

12) United State v. Moore, 703 F. Supp. 455, 18 ELR 21272(E. D. Va. 1988)에서는 피고에게 책임을 부담시키는 것에는 시설을 현재 소유하고 있다는 사실만으로 충분하고, 소유 또는 운영하고 있는 것까지는 필요로 하지 않는다고 하고 있다.

13) 이 「현재의 시설의 소유자·운영자」 및 「오염물질을 처분한 당시의 소유자·운영자」라고 하는 책임당사자의 범위에 관해서는 기업의 주주와 모회사 등이 시설의 소유자 또는 운영자에게 해당하는 것인가 아닌가의 논의가 있을 수 있다. 과거에는 「소유자 및 운영자」의 범위를 일반사회통념상의 해석을 훨씬 넘은 범위에까지 확대해서 해석하고 있으며, 폐기물처리시설 등에 어떤 이해를 가진 사업자와 개인이 책임의 追及을 받아도 이상하지 않다는 것을 시사해 왔다. 더욱이 United States v. Strmgfellow(1990年 캘리포니아 中部地區聯邦地方法院)에 있어서 法院은 책임의 유무에 대해서 고려해야할 판단기준으로 다음의 11항목을 들고 있다. ① 유해폐기물의 위험성에 관한 지식·경험, ② 처분장의 構想으로의 관여, ③ 처분장의 설계, ④ 감독·검사, 처분장에 관한 報告의 受領, ⑤ 종업원의 고용 또는 고용의 승인, ⑥ 관리책임, ⑦ 처분의 관리, ⑧ 위해를 발견하고 방지하는 능력, ⑨ 책임의 公表, ⑩ 시설의 개방·폐쇄로의 관여. ⑪

중요한 것은 오염물질을 「처분한 당시」의 소유자 및 점유자에 대하여 오염물질이 처분된 토지를 취득하여 그 후 그것을 다른 제3자에 專賣할 때의 소위 「중간소유자」의 책임의 문제이다.

이에 대해 첫째, 중간소유자가 오염물질의 존재를 알고서 그 시설을 취득한 경우에는, 전매시에 오염물질의 존재를 고한 경우에 「처분한 당시」라고 하는 것은 책임의 범위를 오염물질이 토지에 접한 때의 소유자·점유자에 한정하고 있는 것으로 보아 중간소유자는 책임을 지지 않는다.¹⁴⁾ 그러나 전매시에 유해물질의 존재를 고하지 않았던 경우에는 「상당한 주의」를 태만히 한 것으로 보아 중간소유자는 책임을 진다고 할 것이다.¹⁵⁾ 둘째, 중간소유자가 오염물질의 존재를 모르거나 그 시설을 취득한 경우에는 선의로 전매한 경우, 오염물질이 처분된 후에 시설을 소유하고 처분의 것을 알지 못하고 처분활동에 관여하지 않고, 또는 선의로서 시설을 전매했기 때문에 「처분한 당시」의 소유자에는 해당하지 않으므로 중간소유자는 책임을 지지 않는다.¹⁶⁾

요컨대 소유기간 중에 오염물질의 존재를 알고, 그것을 전매시에 고한 경우에도 책임을 지지 않지만, 소유기간 중에 오염물질의 존재를 알고, 그것을 전매시에 고하지 않았던 경우에는 책임을 진다고 할 것이다.

2) 운영자

운영자의 개념에 대해서는 정의하기가 다소 어려운 점이 있다. 왜냐하면 운영이란 낱말의 의미는 설치라는 용어에 비하여 다의적이다. 설치의 시설의 설치로 끝나기 때문에 일회적이지만, 운영은 시설을 돌려 운행하는 것이므로 계속적이다. 따라서 보다 많은 사람이 다양한 형태로 개입할 여지가 있다. 이 사람들을 운영자의 개념에 포섭하는 것은 책임자의 수를 그 만큼 더 만들어 내는 의미가 있어 환경보호에 기여한다고 할 수 있으나, 환경만이 수호해야 할 유일한 법익이 아닐 뿐만 아니라, 법률의 문리해석의 범위를 뛰어 넘을 수 있는 까닭에 어떠한 형태로든 그 범위를 한정하여야 할 필요가 있다. 따라서 운영자를 당해 시설을 「자기의 계산으로」 운영하는 자로 보고자 한다. 이렇게 본다면 오염유발시설을 소

수의 등이다. *Dedham Water Co. v. Cumberland Farms Dairy, Inc.*, 889 F. 2d 1146, 20 ELR 20334(1st Cir. 1989), vacating and remanding 689 F. Supp. 1233, 19 ELR 20487(D. Mass. 1988), reh' g denied 889 F. 2d 1157, 20 ELR 20340(1st Cir. 1989).

14) *Ecodyne Coro. v. Shah*, 718 F. Supp. 1454, 20 ELR 20172(N. D. Cal. 1989).

15) *United States v. Hooker Chemicals & Plastics Corp.*, 680 F. Supp. 546, 18 ELR 20580(W. D. N. Y. 1988).

16) *Cadillac Fairview/California, Inc. v. Dow Chemical Co.*, 14 ELR 20376(C. D. Cal. Mar. 5, 1984, Rev'd on other grounds, 840 F. 2d 691 (9th Cir. 1988)).

유하고 있는 자로부터 시설을 임대받아 운영하고 있는 사람과 같이, 자기 자신이 직접 그 운영으로 인한 이익과 손실의 주체로 시설을 운영하는 사람은 운영자에게 속할 것이나, 일정한 보수를 받고 운영을 보조하는 사람 또는 운영을 자문(consulting) 해 준 사람 등은 운영자에 속하지 않을 것이다.¹⁷⁾

한편 토양오염유발시설이 설치된 토지를 양수한 사람(양수한 경위나 방법은 불문하고) 또는 토양오염유발시설을 운영하는 회사를 인수한 사람(따라서 토양오염유발시설 및 그 시설이 설치된 토지를 포함한 일체의 재산을 양수 받은 사람)이 토양오염유발시설의 운영을 포기한 경우에, 이들을 운영자로 보고 각종 행정조치(예컨대 토양오염방지설치명령)를 명할 수 있는가의 문제가 있다. 환경보호를 위해서는 운영자의 범위를 가급적 넓게 인정하는 것이 바람직하겠지만, 위와 같은 사람들까지 운영자로 볼 수는 없다고 본다. 왜냐하면 이들은 토양오염유발시설을 설치하거나 운영을 한 적이 없는데, 이들을 운영자로 해석하면 운영이라는 요건을 요구하는 규정의 문맥에 반하고 이들의 책임은 오히려 오염원인자로 포섭하여 추궁하는 것이 해석상 합리적이기 때문이다.¹⁸⁾

생각건대 운영자의 개념에 시설의 설치자도 포함되는 것으로 여겨야 할 것이다. 이때의 설치자는 당해 시설을 「자기의 책임으로」 즉 「자기의 계산으로」 설치한 자를 의미한다. 따라서 시설을 타인에게 위임하여 설치한 경우에는(예컨대 郡給契約을 체결한 경우), 수임자가 아니라 위임자가 설치자가 된다(즉 受給人이 아니라 郡給人이 설치자임). 시설에 문제가 있어 토지오염의 책임이 문제될 경우 위임자가 수임자에게 손해배상청구를 할 수 있는가의 여부는 別論으로 하고, 토양환경보전법상 설치자에게 귀속되는 책임은 자기의 계산으로 설치한 자인 위임자에게 돌아가는 것으로 보아야 하며, 수임자에게도 돌아가는 것으로는 해석하기 어렵다.

3. 양수인 및 승계인 또는 인수인(경락인)

양수인 및 승계인이란 토양오염관리대상시설을 양수한 자 및 합병·상속 그 밖의 사유로 오염유발자 및 토양오염관리대상시설을 소유·점유 또는 운영자의 권리·의무를 포괄적으로 승계한 자를 의미한다. 그리고 인수인이란 민사집행법에 의한 경매, 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 의한 환가, 국세징수법·관세법 또는 지방세법에 의한 압류재산의

17) 趙弘植, 「土壤汚染被害에 관한 法的 責任」, 한국환경법학회 추계학술세미나 발표논문, 1998.9. 14면.

18) 趙弘植, 위의 논문, 15면.

매각 그 밖에 이에 준하는 절차에 따라 토양오염관리대상시설을 인수한 자를 의미한다. 단 이들은 토양오염에 있어서 선의이며 과실이 없는 때에는 책임을 지지 아니한다.

구체적으로 오염된 토지양수인(양수인, 승계인)의 책임문제에 대하여 다음과 같이 살펴볼 수가 있다. 즉 양수인이 토지를 양수한 후에 토양오염을 조사한 결과, 토양오염우려의 기준이나 대책기준을 초과하는 것으로 밝혀진 경우에, 토지양수인을 오염원인자로 보고 각종의 행정조치 및 정화책임을 명할 수 있는가의 문제이다. 이것은 일률적으로 판단하기 어려운 문제로서 경우를 나누어 판단해 보기로 한다.

첫째, 양수인이 오염된 토지 위에 설치된 토양오염유발시설(예컨대 유류저장탱크 등)을 운영하는 경우에는 양수인은 앞에서 살펴본 운영인으로서의 책임을 부담함은 물론, 토양오염의 원인발생에 기여하고 있으므로 오염원인자로서의 책임을 부담한다. 둘째, 양수인이 토양오염유발시설을 운영하지 않는 경우에는 운영인으로서의 책임을 부담하지 않는 것은 명백하나, 오염원인자로서의 책임을 부담하느냐의 여부는 다시 경우를 나누어서 따져보아야 할 것이다. 먼저 토지에 오염유발시설이 설치되어 있지 않은 경우, 다시 말하면 과거의 토양오염유발시설에 의하지 아니한 다른 원인에 의하여 토양이 오염된 경우에는 양수인에게 책임을 지울 수 없을 것이다. 왜냐하면 양수인은 오염원인의 발생에 전혀 기여한 바가 없기 때문이다. 반면, 토지에 오염유발시설이 그대로 설치되어 있는 경우에는 양수인은 비록 그 시설을 운영하지 않더라도 오염원인자로서 책임을 부담하게 될 가능성이 높다고 하겠다. 왜냐하면 토양오염유발시설이 계속해서 토양오염에 기여하고 있다면, 양수인은 그 시설을 소유하게 됨으로써 오염원인의 발생에 기여하는 것으로 볼 수 있고, 만약 토양오염유발시설이 양수한 이후에 토양오염에 전혀 새롭게 기여한 바가 없더라도, 그와 같은 가능성이 있는 시설이 설치되어 있는 토지를 양수하였기 때문에 양도인의 책임을 승계한 것으로 볼 수 있기 때문이다.¹⁹⁾

19) 이와 관련하여 최근에 선고된 대법원 판결(大判, 1997. 8. 22, 95누11724)은 비록 토양환경보전법상의 문제를 다룬 사건은 아니었지만, 오염된 토지의 買受人이 정화책임을 져야 한다는 점을 분명히 한 점에서 주목할 만하다고 하겠다. 이 사건은 경상북도 안동군에서 납, 주석 등 중금속을 생산하던 訴外 회사가 도산한 후 그 공장부지에 유독성 산업폐기물이 발견되었는데, 訴外 회사의 채권자로서 경매절차를 통하여 그 공장부지를 경락 받은 원고 은행에 대하여 대구지방법 환경관리청이 폐기물관리법을 근거로 폐기물제거명령을 내렸고, 원고 은행은 그 명령의 취소를 구한 사건이다. 大法院은 이 사건에서 원고 은행이 공장부지를 경락 받아 인수하면서, 공장 내 특정폐기물의 처리책임까지 승계하였다고 보아야 한다고 판시한 원심 법원의 판결을 지지하였다. 원심 법원은 그 판단의 근거로서 첫째, 원고 은행이 이 사건 공장부지 위에 폐기물이 아직 또는 매립된 사실을 알면서도 이를 경락 받은 점, 둘째 이 사건의 공장부지가 경매절차에서 네 차례나 유찰되어 최저 경락가격의 40% 정도의 금액에 경락된 점등을 들고 있다. 大邱高法

이상을 종합하여 보면 토지양수인이 오염원인자로서의 정화책임을 부담하느냐의 여부는 구체적 사안에서 여러 요소들을 고려하여 사안별로 결정되어야 하겠지만, 결국은 양수인이 양수 당시에 토양오염의 여부를 알았는지 또는 알 수 있었는지 여부에 따라 결정될 것으로 보인다.²⁰⁾ 그리고 토지양수인이 책임을 부담하게 되는 경우, 그 책임의 범위는 그 기여분을 정확히 분별할 수 없는 한, 모든 피해에 대한 책임을 진다고 본다. 왜냐하면 환경오염피해에 있어서의 연대책임의 원칙은 같은 시기에 인접한 장소에 존재하는 복수의 사업장 등에 대하여는 물론이고, 같은 장소에 시간을 달리하여 존재한 복수의 사업장에 대하여도 적용된다고 보기 때문이다. 다시 말하면 토양환경의 경우 2인 이상이 같은 장소에서 토양을 누적적으로 오염시킨 경우에도 連帶責任의 원칙이 적용되는 것이다.²¹⁾

4. 수송자의 책임

수송자에 대하여는 토양환경보전법상 오염원인자로서의 통상의 책임당사자로 규정하고 있지는 않지만 토지오염에 있어서 오염물질의 수송자에게도 책임이 있다고 할 것이다. 즉 오염원인자로서의 수송자인 경우를 의미하는 것이다. 예를 들면, 처리·처분시설, 소각장 또는 지역을 수송자가 스스로 선택해서 수송을 한 결과, 그 수송토지에서 유해물질의 방출 또는 그 위험이 있기 때문에 대책비가 필요한 가능성이 있는 경우에는 수송자는 책임을 져야 한다.

수송자가 수송지역을 선택했는가 하지 않았는가에 관계없이 수송자가 책임을 지게 되는 경우도 있지만,²²⁾ 일반적으로 수송자가 수송지역을 실제로 선택한 경우에만 수송자로서의 책임을 과함과 동시에 그 立證責任은 원고에 존재하는 것으로 해석하고 있다.²³⁾ 단, 수송자로서 책임을 져야하는 자는 현재의 소유자·운영자, 오염물질을 처분한 당시의 소유자·운영자 또는 발생자로서도 책임을 지는 경우가 많고, 그 경우에는 수송자책임을 추급할 필요는 없기 때문에 수송자의 책임에 관한 문제는 비교적 많지 않다고 여겨진다.

1995. 10. 27, 94구5572. 원심법원은 이외에도 원고 은행이 訴外 회사의 부도 후 공장을 관리해 오면서, 그 종업원들과 협의하여 공장을 일부 가동하고, 그 원료에 대한 관리부실로 또 다시 폐기물을 발생케 한 점을 근거로 제시하고 있다.

20) 趙弘植, 앞의 논문, 17면.

21) 토양환경보전법 제10조의 3 제2항.

22) United State v. tyson, 25 Env't Rep. Cas. (BNA) 1897 (E. D. Pa. 1986).

23) Jersey City Redevelopment Authority v. PPG Industries, 18 ELR 20364(D. N. J. Sept. 3, 1987).

Ⅲ. 특수한 책임당사자

전술한 바와 같이 토지오염에 대한 통상적인 책임당사자들 이외에도 토지오염시설의 「소유자 또는 운영자」로서 정화책임을 질 가능성이 있는 당사자의 한계적인 사례에 대하여 구체적인 검토가 요구된다. 즉, 토양오염에 대한 정화책임을 주체는 소유자 또는 운영자가 아니더라도 책임당사자로 되는 경우가 있는 것에 주의할 필요가 있다. 이에선 첫째 당해 시설에 용자를 해서 담보권을 취득한 貸主 및 금융기관 등, 둘째 당해 시설 소유자 등의 母會社・株主, 經營者・任員・従業員, 承繼者, 셋째 지방자치단체 등 이른바 특수한 책임당사자를 의미한다. 이하에서는 각 책임당사자에 대하여 살펴보고자 한다.

1. 대주의 책임(Lender Liability)

일반적으로 대주의 책임²⁴⁾은 용자의 체결에서부터 관리·회수 내지 채무정리에 이르는 과정에서 금융기관에 대해 제기될 가능성이 있는 소송 또는 청구 전반을 가리키는 것으로, 반드시 새로운 법리와 용자거래의 당사자간에 특유의 법리에 근거한 것은 아니고, 미국에서는 연방과 주의 제정법에 근거를 둔 것도 있지만(환경법 등), 대부분은 종래부터 상거래에 관한 다양한 사례에 적용되어온 여러 법리²⁵⁾에 근거하고 있다.²⁶⁾

또한 금융기관도, 오염된 시설의 소유자 또는 운영자로서 정화에 관한 책임당사자가 될 수 있다. 즉 금융기관 등의 貸主는 ① 양도계약에 의해 스스로 소유자가 되는 경우, ② 용

24) 용자자 또는 대여자의 책임이라고도 한다. 여기서는 일반적으로 금융기관을 의미한다. 대주(금융기관)의 책임에 관한 대응책에 관하여는 이재협, 앞의 논문, 24면 이하 참조.

25) 이러한 것에는 사기, 과실, 계약위반, 신탁관계상의 수탁자의 의무(fiduciary duty)위반 등, 게다가 보다 최근에 전개되어온 법리인 성실 또는 공정한 취급을 행하는 뜻의 묵시의 약속(implied covenant of good faith and fair dealing)의 위반 등도 포함 된다」고 한다.

26) 加藤一郎 외 3인, 157-158면. Lender Liability에 대해 소개한 주요한 논문은 다음과 같다. William·M·Bark, 「美國におけるレンダー・ライアビリティーを避けるための」, 金融法務事情, No. 1362, 1993. 8; Nancy Young et al., 栢木昇 譯, 「美國におけるレンダー・ライアビリティー法理のその後の發展」, NBL No.507, 1992. 10; 齊藤治, 「金融機關の法的責任の新展開」, 『金融研究』, Vol. 12, No. 2, 1993. 6; 山根眞文, 「レンダー・ライアビリティーの概要と事例」, 『手形研究』, No. 496, 1994. 8; 小林秀之, 河村基子, 「レンダー・ライアビリティーをめぐる近年の動向と今後の展望」, 『金融法務事情』, No. 1405-6, 1994. 12; 田中秀明, 「金融機關の責任について」, ほうむ, No. 37, 1994. 3. 한편 미국의 수퍼기금법에 있어서는 Lender Liability는 RICO(Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act; 組織犯罪規制法)에 근거한 Lender Liability와 함께, 제정법에 근거한 貸主의 책임이 대표적인 것이다.

자기업의 경영이 파탄됨에 따라, 담보권(양도저당절차)을 실행해서 당해 시설의 소유자가 된 경우, ③ 양도저당절차 실행의 유무에 관계없이 운영자가 된 경우에 책임당사자가 될 가능성이 있는 것이다. ①은 스스로의 의사에 근거한 통상의 소유형태이지만, ②와 ③은 대주로 된 것으로 인해 당연히 소유자 및 운영자로 된 것이며 이것에 논의의 필요성을 가지게 된다.²⁷⁾

1990년 5월, 미국에서는 처음으로 연방항소심판결²⁸⁾에서는 대주의 책임이 광범위하게 인정되었다. 이 판결은 금융업계에 큰 파문을 던지고, 경제불황과도 겹쳐서 금융기관은 용자에 신중하게 되고 한편, 의회에 있어서도 금융기관의 책임을 한정하는 입법의 움직임도 일어났다.

2. 모회사·주주, 경영자·임원·종업원, 사업승계자의 책임

일반적으로 회사는 각각 독립된 법적 주체로 되어, 「有限責任의 原理」에 따라 모회사와 개인주주는 다른 법인격을 갖는 자회사의 불법행위에 대해서 책임을 지지 않으며, 회사의 임원·종업원도 자신이 위법행위에 적극적으로 관여하지 않은 한 책임을 지지 않는다. 그러나 미국의 슈퍼기금법의 조문상으로는 책임당사자에는 직접 해당하지 않음에도 불구하고, 책임당사자에 덧붙여 그 모회사·주주와, 경영자·임원·종업원, 또는 그 법인의 승계자도 책임을 지는 경우가 있다.

1) 모회사·주주의 책임

슈퍼기금법의 규정상 어느 책임당사자가 책임을 지는 경우, 그 모회사와 주주도 연대책

27) 미국의 슈퍼기금법에서는 소유자 또는 운영자의 정의가 있지만, 그것에 아울러 다음과 같이 일정범위의 貸主를 슈퍼기금법상의 소유자 또는 운영자에 포함하지 않는다는 취지의 규정(담보권자제외 규정)(secured creditor exemption)이 설정되어 있다. - 101조 (20) (A) 후단(담보권자제외 규정) - 「소유자 또는 운영자」에는, 선박 또는 시설의 경영에 관여하지 않고 당해선박 또는 시설의 담보권보전을 주된 목적으로 소유권을 징빙을 가지는 자는 포함되지 않는다(Such term does not include a person, who, without participating in the management of a vessel or facility, holds indicia of ownership primarily to protect his security interest in the vessel or facility). 그렇지만 「經營關與(participating in the management)」, 「소유권의 징빙을 가진 자(person who holds indicia of ownership)」, 「擔保權保主를 주된 목적으로」(primarily to protect his security interest)의 定義가 성립되어 있지 않기 때문에 대주가 상기 두 번째와 세 번째의 경우에 해당할 때, 「소유자 또는 운영자」로서의 책임을 면제되는 기준은 반드시 명확하지 않고, 그 해석은 법원에서 위임되어 왔다.

28) United States v. Fleet·Factors Cor., 901 F. 2d 1550(11th Cir. 1990).

임을 지는 규정은 없다. 그러나 자회사가 책임을 질 때, 이하의 두 형태의 이유에 의해 모회사가 책임을 지게 될 가능성이 있다. 첫째, 모회사·주주가 동법 제107조 (a) (1), (2)상의 소유자 또는 운영자의 범주에 해당된다고 하여 직접적으로 책임을 지게 된다.²⁹⁾ 둘째, 자회사가 위의 제107조 (a) (1), (2)상의 소유자 또는 운영자일 때, 「法人格否認의 法理」에 의해 환경오염의 책임에 관해서는 별개의 법인으로 인정되지 않음으로서, 모회사가 자회사의 슈퍼기금법상의 책임을 지게 된다.³⁰⁾ 이 법리는 주주에도 적용된다. 단, 이 경우 법인적은 환경정화에 관계된 책임에 관해서만 부정되는 것에 그치고 전체적으로 부정되지는 않는다.

2) 경영자·임원·종업원의 책임

모회사·주주와 같은, 경영자·임원·종업원도 유해폐기물의 처리에 관계하고 있었다는 것 등을 이유로 토지오염에 대한 책임을 지게 될 가능성이 있다. 회사법의 일반원칙으로서 는 경영자·임원은 자신이 적극적으로 위법행위에 결부되지 않는 한, 회사와 기타의 임직원의 불법행위의 책임을 묻지 않는다. 종업원에 대해서는 더욱더 그러하다. 그러나 미국의 슈퍼기금법에서는 그 이외에도 회사의 폐기물처리활동에 적극적으로 관계한다든지, 유해폐기물의 취급과 처리를 지배할 능력을 가지고 있었던 경우에는 환경정화책임을 진다.

실제로 개인에게 책임을 지우는 미국의 판례³¹⁾를 보면 대부분의 경우에 피고는 슈퍼기금법상 문제가 되고 있는 폐기물의 처분자체와는 관계가 없어도, 어느 정도 폐기물처리활동에는 관여를 하고 있다. 개인에게 정화책임을 지움에 있어서, 종래의 전통적 회사법의 유한책임원리를 완화한 기준을 사용하는 경우도 있지만, 「支配能力」만 있고 전혀 일상 업무에 관계하고 있지 않는 임원에게까지 책임을 지우게 할 가능성은 낮으며, 방지권한기준에 대해서는 더욱더 그러하다. 단, 유해폐기물처리에 대한 지배능력을 가지고 있는 자는 적어도 정부(원고) 또는 기타의 피고로부터 환경정화비용의 분담을 구하는 소송이 제기될 가능성은 높다고 여겨진다.

3) 사업승계자의 책임

기업의 합병에 의해 설립된 모회사는 피합병회사의 책임을 승계한다. 또한, 다른 회사의 재산을 구입한 기업은 전통적 규칙 하에서 매도인의 책임을 승계하지 않지만 환경정화책

29) Jacksonville Electric Authority v. Eppinger & Russell Co., 776 F. Supp. 1542(M. D. Fla. 1991); United States v. Kayser-Roth Corp., 910 F. 2d 24, 20 ELR 21462(1st Cir. 1990).

30) Joslyn Manufacturing Co. v. T. L. James & Co., 893 F. 2d 80, 20 ELR 20382(5th Cir. 1990).

31) United States v. Northeastern Pharmaceutical and Chemical Co., 579 F. Supp. 823, 14 ELR 20212(W. D. Mo. 1984); Michigan v. Arco Industries Corp., 723 F. Supp. 1214, 20 ELR 20264(W. D. Mich. 1989).

임에 관해서는 승계하는 경우가 있다.

(1) 기업합병(merger or consolidation)

회사의 승계가 흡수합병(merger), 또는 신설합병(consolidation)에 의해 이루어진 경우 피승계회사의 책임은 승계되어진다.³²⁾

(2) 재산 구입

다른 회사의 재산을 구입한 기업은 기본적으로는 책임을 승계하지 않지만, 이하의 6가지의 예외에 해당하는 경우에는 책임을 승계하게 되는 것이다.

① 명시적 또는 묵시적으로 책임을 인정하고 있는 경우

② 재산의 구입이 사기적으로 이루어진 경우 - 예를 들면 본래 정화책임을 져야 할 자가 매도인과 공모해서 자산을 부당히 싸게 매각하고, 정화비용을 부담하는 자력이 없음으로서 정화책임을 회피하는 경우 등을 생각할 수 있다.

③ 재산의 구입이 사실상 합병(de facto merger)에 상당한 경우 - Acushnet River사건³³⁾에 있어서 매사추세츠지구 연방지방법원은 당사자의 재산구입행위가 법령에 의해 합병요건을 만족하고 있지 않았음에도, 합병에 의해 획득할 수 있을 것이라는 결과를 실질적으로 모두 획득하고 있는 경우에는 법적 합병의 경우에도 똑같이 승계자에게 책임을 지우는 것으로 했다. 또 그 판단에 있어서는 ㉠ 매도인의 사업이 매수인에 의해서 계속되고 있는가, ㉡ 주주의 변경은 없는가, ㉢ 매수인이 매도인의 의무를 인수하고 있는가, ㉣ 매도인의 기업이 자산매각 후에, 이미 청산·해산하고 있는가의 네 가지 점이 고려되어진다고 하고 있다.

④ 양수기업이 양도기업의 단순한 연속(mere continuation)인 경우 - United States v. Vertac Chemical Corp.(1987년 아칸소동부지구연방지방법원)³⁴⁾에서는 법원은 매수기업이 매도인의 단순한 연속에 불과한 경우에는 매도인의 책임을 계속 지우고 있다. 그 판단기준에 대해서 “「단순한 연속」을 논한 법원의 대부분은 임원·이사회·주주의 동일성을 「연속성」의 자물쇠로서 강조하고 있다”고 했다.

⑤ 실질적으로는 기업이 존속하고 있는 경우(substantial continuity, continuing business enterprise, continuity of enterprise) - 「단순한 연속」의 요건으로, 주주의 동일성 요건을 생략

32) Smith Land & Improvement Corp. v. Celotex Corp., 851 F. 2d 86, 18 ELR 21026(3rd Cir. 1988).

33) In Re Acushnet River & New Bedford Harbor Proceedings, 712 F. Supp. 1010, 19 ELR 21206(D. Mass. 1989).

34) United States v. Vertac Chemical Corp., 617 F. Supp. 595(E. D. Ark. 1987).

하고, 회사의 소유자는 바뀌어도 실질적으로 동일한 기업이 존속하고 있는 것이라면 책임을 계속 지는 것으로 한다. *United States v. Distler*(1990년 켄터키서부지구연방지방법원)³⁵⁾에서는 법원은 「실질적 존속」의 요건으로서, ㉠ 종업원이 동일하다, ㉡ 감독자가 동일하고, ㉢ 같은 장소에서 동일생산설비를 가지고 있고, ㉣ 동일제품을 제조하고 있고, ㉤ 명칭이 동일하고, ㉥ 재산과 전반적인 업무운영에 연속성이 있고, ㉦ 승계자가 스스로를 피승계회사의 승계자로서 일반적으로 알리고 있었다고 하는 7가지 항목을 열거하였다. 또한 본건은 이러한 요건을 만족하는 것으로 승계자인 *Distler社*에 책임을 지웠다.

㉧ 동일 제품들을 제조·판매하고 있는 경우(*product line theory*) - 제품제조설비를 구입하고, 동일한 제품들(*line of products*)을 제조판매하고 있는 자도 일정의 요건이 갖추어진다면, 양도한 기업의 책임을 승계하는 것으로 製造物責任法의 분야에서 창조된 이론이다.³⁶⁾

이 중 ㉠~㉣는 일반적으로 받아들여지지만, ㉤와 ㉥은 현재의 경우 일부 지역의 법원에 서만 인정되고 있다. ㉠~㉣는, 형식보다도 거래의 본질을 중시하여 예외를 인정하지만, ㉤와 ㉥은 보다 정책적 이유에 의해 예외를 인정하도록 하고 있다. 즉, 승계자는 다른 사람보다도 위험을 분산하기 쉽고 제품에 관한 이익을 얻은 자는 책임을 인수해야 하는 반면에, 매도기업이 해산된 경우에 매수기업에게 책임을 지우지 않는다면 원고는 정화비용의 부담을 요구하는 상대가 없어진다고 하는 사고에 의한 것이다.

참고로 미국에서 논란이 되고 있는 금융기관(대주), 주주, 임원, 이사, 모회사 등의 책임에 대하여 우리의 현행 토양환경보전법에서는 침묵하고 있어 우리나라에서도 차후에 이를 둘러싼 분쟁이 제기될 것임을 충분히 예상할 수 있으므로 이에 대한 입법적 검토가 있어야 한다. 이들을 책임당사자에 포함시킬지의 여부는 입법적으로 해결하여야 할 것인바, 포함시킬 경우에는 경영이나 운영에 실질적으로 참가하여야 한다는 등 그 요건 및 기준을 명확히 확립할 필요가 있다고 한다.³⁷⁾

3. 지방자치단체의 책임

토양정화에 대한 책임주체에는 개인과 기업 등 이외에도 국가 그리고 지방자치단체(*municipality*)도 포함되는 것은 당연하다. 결국, 정부주체도 소유자와 운영자 등의 책임당사

35) *United States v. Distler*, 741 F. Supp. 637, 20 ELR 20942(W. D. Ky. 1990).

36) 참고로 이 이론은 製造物責任法의 분야에서는 캘리포니아州에서 정착하고 있고, 뉴저지州, 펜실바니아州에서도 이것을 사용한 判例가 있지만, 그 이외의 거의 모든 州에서는 급진적인 것이라고 해서 부정되고 있다. 加藤一郎, 외 3인, 앞의 책, 188면.

37) 金泓均, 앞의 논문, 95면.

자의 범주에 들어가며 민간당사자와 같은 책임당사자가 될 가능성이 있다. 정부주체에 대해서는 정부주체가 행정당국으로서 오염토지에 대한 규제활동을 하기 때문에, 「운영자」로서의 책임을 지는가 하는 문제이다. 이에 대하여 미국의 법원은 행정당국이 기업의 시장참여 기회를 제한한다든지 공장의 규모와 상품의 세밀한 내용까지 결정하는 등, 기업의 일상적 경영활동에 관여하고 있고 그 생산과정으로 유해물질이 발생한 것을 알고 있어야 할 이유가 있는 경우에는 유책하다고 판단하고 있지만,³⁸⁾ 일반적으로 「감독(control)의 정도를 고려해서 순수한 규제활동이라면 책임을 지는 일은 없다고 판단하고 있다.³⁹⁾

그렇지만 지방자치단체에 대해서는 문제가 되는 것은 지방자치단체는 통상 그 행정구역 내의 오염물질을 처리하기 위해 처분장을 스스로 소유해서 처리를 실시하고 있고, 처분장을 스스로 운영하고 있지 않는 경우에도 민간처분장으로의 수송 또는 그 준비를 한다. 지방자치단체의 이와 같은 활동에 대해서 전자에 해당하는 경우에는 「소유자 또는 운영자」, 후자의 경우에는 「발생자(처분의 준비자) 또는 수송자」로서의 책임을 질 가능성이 있다. 미국에서는 실제로 민간의 책임당사자가 스스로가 저야할 책임을 경감하려고 하면, 책임의 가능성이 있다고 생각되는 지방자치단체를 제소하는 사례가 빈번히 일어나고 있다.

IV. 결 론

현재 우리나라의 토양환경보전법 상으로는 토지오염에 있어서 정화책임이나 배상책임을 지울 오염원인자를 특정할 수 없는 경우, 또는 책임비용의 부담능력이 없는 경우에 대처할 수 있는 방법이 규정되어 있지 않다. 이와 같이 토지오염의 책임당사자를 규정하는 문제는 모든 연구대상 국가의 공통적인 것이다. 즉 합리적이고 명확한 토지오염의 책임당사자간의 책임배분 방법과 절차를 찾는 것은 우리뿐만 아니라 각 국가들의 주요해결 과제인 것이다.⁴⁰⁾

이에 대하여 미국은 책임당사자에게 정화사업을 시행하는 것이 원칙이고, 책임당사자가 응하지 않는 경우에는 환경보호청(EPA)은 정화사업실시를 명할 수 있고, 그런데도 따르지 않는 경우에는 법원에 소송을 제기하여 정화사업명령을 청구할 수 있다. 한편, 원인자가

38) FMC Corp. v. United States Dep. of Commerce, 20 ELR 21403(E. D. Pa. 1990).

39) New York v. City of Johnstown, 701 F. Supp. 33, 19 ELR 20578(N. D. N. Y. 1988).

40) 박용하·박상열·양재의, 「토양오염지역의 책임에 관한 우리나라, 미국, 영국, 독일, 네덜란드, 덴마크 법과 제도의 비교분석 및 우리나라 정책개선방향」, 『환경정책연구』 제3권 제2호, 2004. 12, 48-49면.

불명, 부존제한 경우와 비용부담능력이 없는 경우에, 미국에서는 넓은 의미에서의 원인자로부터 조달한 슈퍼기금⁴¹⁾을 이용하여 그 자금을 이용해서라도 정화사업을 실시할 수 있다. 그것에 비해 우리나라는 일종의 공공사업으로서 정화사업이 실시되고, 그 비용의 전부 또는 일부를 원인자에게 부담시키고 있다. 또한 원인자를 특정할 수 없거나, 또는 비용능력이 없는 경우에는 대책방법이 제도화되어 있지 않다고 할 수 있다.⁴²⁾ 따라서 그러한 상황이 발생하면 대부분의 경우 租稅에 의한 정화가 이루어지며, 특히 피해에 대한 배상책임에 대해서는 아무런 대책이 마련되어 있지 않다. 이것은 결과적으로 원인자에 의한 책임비용의 비부담(未拂)이 용인되고 있는 것이다. 게다가 책임당사자의 범위를 오염원인자만으로 한정하고 있는 것도 문제이다.

이에 비해 미국의 슈퍼기금법에서는 오염원인자뿐만 아니라, 해당 토지의 소유자와 해당 유해물질의 수송자도 정화사업의 책임을 지게 되어 있다. 또한 오염사업자에게 용자를 한 담보권자 즉, 대주 및 금융기관도 정화의 책임당사자가 될 수 있다는 판결이 1990년 5월에 있었다.⁴³⁾ 결국은 책임당사자가 원인자로부터 확대되고 있음을 보여준다.

요컨대 토지오염에 대한 책임당사자에 대해서 오염원인자 혹은 정화책임자는 적어도 경제학적으로는 오염에 기여한 생산요소와 생산물의 매매를 통하여, 또 이익의 배분 메커니즘(構造)을 통해서 확대될 가능성을 가진 것이라고 할 수 있다. 따라서 오염원인자란 단순한 오염물질의 배출자 뿐만 아니라, 오염물질을 배출하는 활동에 의해 특별한 이익을 얻는 주체를 가리키며 그 주체는 책임비용의 부담능력도 가질 것이다. 여기에 책임당사자를 오염원인자 외에, 오염물질의 수송자 및 오염사업자에게 용자를 한 담보권자, 모회사·주주, 경영자·임원·종업원, 또는 그 사업의 승계자 등 책임당사자의 범위를 확장시킬 필요가 있다고 판단된다.

그리고 토지오염의 정화와 배상에 대한 책임당사자가 불명하거나 무자력인 경우에 어떠한 대책을 취할 것인가의 문제는 국가와 지방자치단체의 책임과 비용부담을 어떻게 처리할 것인가 하는 문제와 결부된다. 국가와 지방자치단체는 公共信託 자원으로서의 환경을 관리할 책임이 있는 것이고, 그 책임이 충분히 과해지고 있지 않기 때문에 오염토지의 정화를 하여야한다는 의미에서 책임을 면할 수 없는 것은 명백하다. 단 이러한 국가의 책임

41) 슈퍼기금의 재원조달에 관해서는 1996년 슈퍼펀드개정재수권법에 의해서 기금의 액수를 증가하는 것으로 하여, 구성의 비율로 보면 원인자로부터 조달한다고 하는 말은 없고, 일반재원으로부터 부담도 증가되기 때문에 보다 엄밀한 분석이 필요하다고 한다. 植田和弘, 「スーパーファンドの中間決算書-CERCLAからSARAへ」, 『公害研究』, 1990, 14-20면 참조.

42) 野村好弘, 「公害被害者救済のあり方-公害法と公害防止事業費事業者負擔法を素材として」, 『ジュリスト』, 제1015호 1993, 82면.

43) 東京海上火災保險株式會社 編, 『環境リスクと環境法(美國編)』, 有斐閣, 1995, 191-192면.

은 비용부담의 근거가 다르다는 의미에서 오염원인자의 책임과는 같은 것으로는 논할 수 없을 것이다. 오염원인자의 활동과 국가의 관리책임의 불비가 겹쳐서 발생한 토지오염의 책임비용배분문제를 어떻게 해야 하는가는 앞으로의 과제이다.

주제어 : 토지오염, 토양환경보전법, 책임당사자, 수퍼기금법, 대주의 책임, 사업승계자

【참 고 문 헌】

- 金泓均, 「미국의 종합환경대응책임법(CERCLA)상의 책임당사자와 토양환경보전법상의 오염원인자」, 『환경법연구』 제24권 1호, 2002.
- 박용하·박상열·양재의, 「토양오염지역의 책임에 관한 우리나라, 미국, 영국, 독일, 네덜란드, 덴마크 법과 제도의 비교분석 및 우리나라 정책개선방향」, 『환경정책연구』 제3권 제2호, 2004. 12.
- 이재협, 「금융기관의 환경책임과 대응방안에 대한 법적 고찰」, 『환경정책연구』 제3권 제1호, 2004.
- 趙弘植, 「土壤汚染被害에 관한 法的 責任」, 韓國環境法學會 秋季學術세미나, 발표 논문, 1998. 9.
- 趙銀來, 「토양오염피해에 대한 책임」, 『지하수토양환경』, 한국지하수토양환경학회, 제10권 제6호, 2005. 12.
- _____, 「美國의 슈퍼基金法(Superfund Law)에 대한 考察」, 『比較法學』 第10集, 釜山外國語大學校 比較法研究所, 1999.
- 加藤一郎·森島昭夫·大塚 直·柳憲一郎, 土壤汚染と企業の責任, 有斐閣, 1996.
- William·M·Bark, 「美國におけるレンダー·ライアビリティーを避けるための」, 『金融法務事情』, No. 1362, 1993. 8
- Nency Young et al., 栢木昇 譯, 「美國におけるレンダー·ライアビリティー法理の その後の發展」, NBL No. 507, 1992. 10
- 齊藤治, 「金融機關の法的責任の新展開」, 『金融研究』, Vol. 12, No. 2, 1993. 6
- 山根眞文, 「レンダー·ライアビリティーの概要と事例」, 『手形研究』, No. 496, 1994. 8
- 小林秀之, 河村基子, 「レンダー·ライアビリティーをめぐる近年の動向と今後の展望」, 『金融法務事情』, No. 1405-6, 1994. 12
- 植田和弘, 「スーパーファンドの中間決算書-CERCLAからSARAへ」, 『公害研究』, 1990.
- 田中秀明, 「金融機關の責任について」, ほうむ, No. 37, 1994. 3
- 東京海上火災保險株式會社 編, 『環境リスクと環境法(美國編)』, 有斐閣, 1995.
- 野村好弘, 「公害被害者救済のあり方-公害法と公害防止事業費事業者負擔法を素材として」, ジュリスト, 第1015號 1993.
- 稻田仁士, 『アメリカ環境法』, 木鐸社, 1995.

多賀谷晴敏, 「包括的環境對處補償責任法(슈퍼基金法)」, 『世界の環境法』, 國際比較環境法センター, 1996.

42 USC Sec. 9607, <http://www.law.cornell.edu/uscode/42/9607.shtml.par.1>

【Abstract】

A study on the parties to a liability of land pollution

Cho, Eun Rae

When a land is contaminated, polluters have to bear clean-up and indemnity responsibility. The character of the responsibility is a strict liability. When joint polluters exist in a soil pollution, they bear collective responsibility. But they are exempted from obligation in case of a natural calamity and war. The polluters who are poor contribution of pollution take a partition responsibility but it is not easy to prove that.

The Soil Environment Preservation Act includes a polluter, an owner or occupant and operator of a contaminated site, grantees of the pollution facility or land and a successful bidder as the parties of purification and compensation liability. When they are good faith and without a negligence, a grantee and a successful bidder are freed from their responsibility.

But when we don't appoint the polluters or they can't do a clean-up, a nation put in effect the purification of contaminated site. In such a case, we need to let another parties who are related to the contamination bear the liability. The province of the parties to a liability, therefore, is required to extend to an owner or operator of a pollution facility and site as well as the carrier of harmfulness substances, a lender(a mortgagee), a holding company(a stockholder) and a successor.

Key Words : Liability of Land Pollution, Strict Liability, Collective Responsibility, Comprehensive Environmental Response Compensation and Liability Act
