

[별지]

감사청구 제목

해외 가스전 사업에 대한 한국수출입은행과 한국무역보험공사의 각 미화 3억 3천만 달러 규모의 금융 지원 결정 및 관련 업무에 대한 공익감사청구

감사대상 기관

1. 한국수출입은행
2. 한국무역보험공사

감사청구 사항

한국수출입은행, 한국무역보험공사의 호주 바로사 가스전 사업에 대한 각 3억 3천만 달러 규모의 금융 지원 결정이 호주 현지 법원의 사업 인허가 위법 판단, 국내 및 국제 법령과 지침, 피청구인들의 환경심사기준에 비추어 위법 또는 부당한지 여부

감사청구 이유

1. 피청구인의 지위

피청구인 한국수출입은행(이하 “피청구인1”이라 합니다)은 한국수출입은행법에 따라 설립된 기타공공기관(공공기관의 운영에 관한 법률 제5조 제4항)으로서, 매년 대한민국 정부의 지원금(2019년 회계연도 기준 약 40조 6,713억 원)을 주요 수입원으로 하여 국내기업의 수출입 관련 금융 업무를 수행하고 있는 자이며, 정부가 그 지분 중 66.27%를, 한국산업은행이 23.87%를, 한국은행이 9.86%를 각 보유하고 있습니다 (증거자료 1의 1. 한국수출입은행 등기사항전부증명서, 증거자료 1의 2. 한국수출입은행 공공기관 경영정보 공시).

피청구인 한국무역보험공사(이하 “피청구인2”라 하며, 피청구인1 및 피청구인2를 함께 “피청구인들”이라 합니다)는 무역보험업에 따라 설립된 기금관리형 준정부기관(공공기관의 운영에 관한 법률 제5조 제3항 제2호 가목)에 해당하는 법인으로서, 순자산 전부가 정부출연금에 의하여 이루어진 무자본특수법인으로 국내기업 등의 무역 보험거래를 취급하고 있습니다 (증거자료 2의 1. 한국무역보험공사 등기사항전부증명서, 증거자료 2의 2. 한국무역보험공사 공공기관 경영정보 공시).

이상의 피청구인들은, 국내 에너지 기업인 청구외 에스케이이엔에스 주식회사(이하 “SK E&S”라 합니다)가 호주 현지 석유가스 기업인 Santos사(社)(이하 “Santos”라 합니다)와 일본의 전력기업인 JERA가 합작하여, 호주 노던테리토리준주 다윈시에서 약 300km 북서쪽 해상에 위치한 바로사(Barossa) 가스전 개발 사업에 금융 지원을 승인한 금융기관입니다.

2. 호주 바로사 가스전 개요 및 인권, 환경상 문제제기

가. 피청구인들의 이 사건 사업에 대한 금융지원

호주 바로사 가스전 개발 프로젝트는 호주 북부 해상 가스전 개발 사업으로, 2021년부터 5년간 37억 달러를 투자하여, 2025년부터 20년간 천연가스를 시추하여 가스 생산을 목표로 하는 사업입니다(이하 “이 사건 사업”이라 합니다). 호주 Santos가 가스전 지분 50%를 보유하고 현지에서 프로젝트를 수행(operator)하며, SK E&S가 37.5%, 일본 JERA가 12.5% 각각 지분 투자하여 위 프로젝트에 참여하였습니다(증거자료 3. Santos 2022. 04. 29.자 공시자료).

SK E&S는 2012. 06.경 미국 코노코필립스 사(社)와 Santos로부터 바로사 가스전의 지분 37.5%를 인수하였습니다. 그리고 2021. 03.경 바로사 가스전에 대한 14억 달러 규모의 최종투자의사결정(FID)를 공표하였습니다. SK E&S는 2025년부터 20년간 바로사 가스전으로부터 연간 130만톤 규모의 액화천연가스(이하 “LNG”라 합니다)를 국내에 도입할 계획이라고 하면서, 탄소 포집기술(CCS)을 적용해 “이산화탄소 제거 LNG”를 생산할 것으로 홍보하였습니다. 그러나 환경부에서 위 홍보문구의 소비자오인성을 문제 삼았고, 현재 “저탄소 LNG”로 홍보 문구가 수정되었습니다(증거자료 4. SK E&S 2021. 03. 30.자 보도자료).

(자료 삽입을 위한 여백)

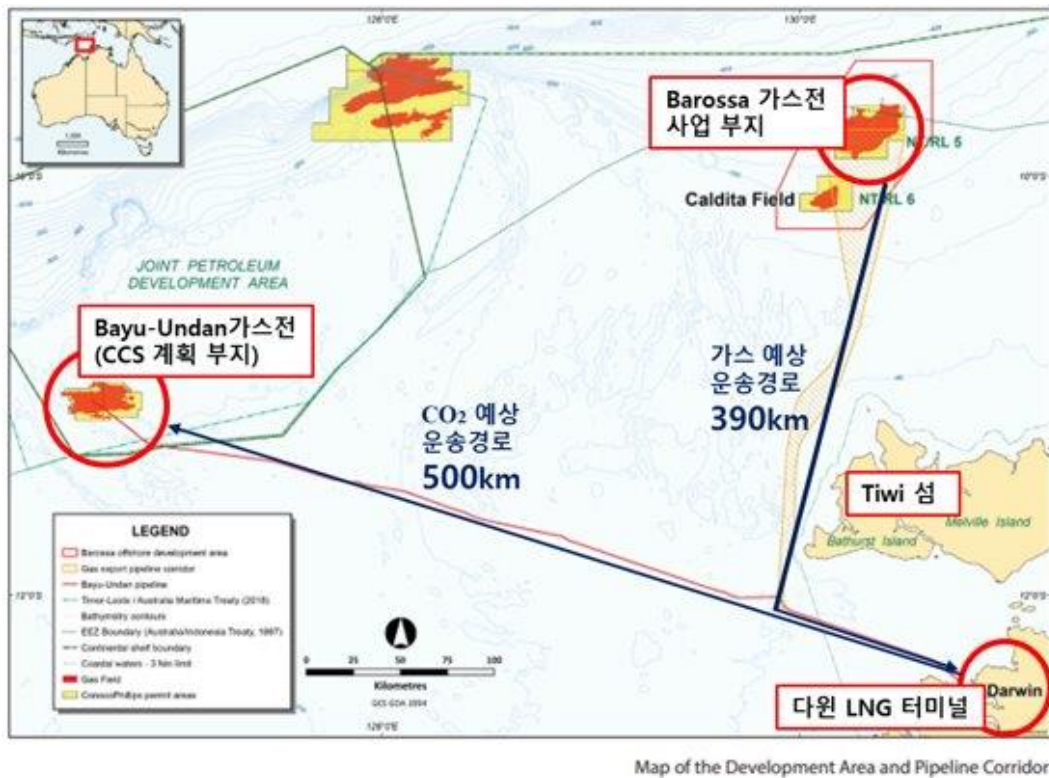


그림 1. 호주 바로사 가스전 개발 사업 위치 (출처: ConocoPhillips)

한편, 피청구인1은 2022. 05. 이 사건 사업에 3억 3천만 달러(USD) 규모의 금융 지원을 승인하였습니다 (증거자료 5. 더나은미래 2022. 10. 27.자 기사). 피청구인2는 2021. 12. 이 사건 사업에 3억 3천만 달러(USD)의 금융을 지원하기로 결정했습니다 (증거자료 5. 더나은미래 2022. 10. 27.자 기사).

나. 인권, 환경상 문제제기

호주 현지 및 한국의 시민사회는 가스전 인근 호주 원주민의 인권 침해와 화석연료 개발 사업에 따른 온실가스 대량 배출 등 환경 문제를 이유로 이 사건 사업을 비판해 왔으며, 국내외에서 다수의 소송이 진행되기도 하였습니다.

다. 호주 법원의 이 사건 사업 진행 위법 판결

이 사건 사업 예정지 인근에 거주하는 티위 제도 원주민은 2022. 06. 호주 연방법원에 관할 행정기관인 호주해안석유환경청(The National Offshore Petroleum Safety and Environmental Management Authority, 이하 ‘NOPSEMA’ 라 합니다) 및 Santos를 상대로, 바로사 가스전 시추환경계획 (이하 “시추환경계획”이라 합니다) 승인의 취소를 구하는 행정소송을 제기하였습니다. 원고인 티위 제도 원주민은 2022. 09. 21. 원심에서, 그리고 2022. 12. 02. 항소심에서 모두 승소하였습니다 (증거자료 6. 호주연방법원 2022. 09. 21.자 판결 요약문, 증거자료 7의 1. 로이터 2022. 12. 02.자 기사 원문, 증거자료 7의 2. 로이터 2022. 12. 02.자 기사 번역문). 이에 원고의 부족들과 협의 없이 Santos가 제출한 시추환경계획 승인의 효력이 없어졌고, Santos는 시추를 진행할 수 없게 되었습니다. Santos가 상고를 포기함에 따라, 판결은 호주 원주민 승소로 확정되었습니다.

3. 호주 법원에서 위법 판단한 사업에 대한 금융지원 결정으로 위법 · 부당합니다.

호주 연방법원 원심과 항소심은 이 사건 사업 진행을 위법한 것으로 판결하였습니다. 금융기관이 적정한 심사를 통하여 지원 대상 사업의 현지 법규 위반 및 인권 침해 리스크를 검토하는 것은 대출이나 보증 이전에 선결되어야 하는 일입니다. 호주 법원의 판결이 있기 전, 피청구인들이 이 사건 사업의 금융지원을 검토할 당시인 2021년이나 2022년에 이미 호주 현지와 우리나라에서 원주민과의 협의 미실시에 관한 문제제기가 충분히 있었습니다. 피청구인들이 이 사건 사업의 현지 법규 위반 및 인권 침해 여부를 제대로 고려하고 이 사건 투자금융제공 결정을 내렸는지 의문이 남는 대목입니다. 이하에서는 피청구인들의 금융지원 결정의 부당성을 중심으로 살펴며, 항을 바꾸어 법령 및 심사기준 위배의 위법성을 말씀드리고자 합니다.

가. 호주 법원의 위법 판결 및 시추 중단

호주 연방법원 원심 및 항소심은 모두 호주 *해양 석유 및 온실 가스 저장법 (Offshore Petroleum and Greenhouse Gas Storage Act 2006)*, 및 동법 시행규칙 (*Offshore Petroleum and Greenhouse Gas Storage (Environment) Regulations 2009*, 이하 “호주 시행규칙”)에 따라, Santos가 제출한 시추환경계획에 대한 NOPSEMA의 승인을 취소한다고 판결하였습니다.

해양 석유 및 온실가스 저장 시행규칙 (일부 발췌)

(Offshore Petroleum and Greenhouse Gas Storage (Environment) Regulations 2009)

제10조 제출된 환경계획에 관한 결정

- (1) (a) 행정청은 환경계획이 제10A조의 기준을 충족하는 것으로 합리적으로 인정하는 경우, 환경계획을 승인하여야 한다
- (b) 행정청은 환경계획이 제10A조의 요건을 충족하는 것으로 합리적으로 인정하지 않는 경우, 사업자에게 하위규칙(2)에 따른 통지를 서면으로 하여야 한다.

제10A조 환경계획 승인기준

- (g) (i) 사업자가 Division 2.2A에 따른 협의를 수행하였다는 점과 (ii) 협의로 인해 사업자가 채택했거나 채택하기로 제안한 조치가 (존재하는 경우) 적절하다는 점을 입증해야 함

제11A조 관련성 있는 기관, 개인, 조직 등과의 협의

- (1) 환경계획을 작성 또는 수정하는 경우, 사업자는 이하 모두와 협의하여야 한다:
 - (d) 기능, 이해관계, 활동이 환경계획 또는 환경계획의 수정에 따라 수행될 작업에 의하여 영향을 받을 수 있는 개인 또는 조직

NOPSEMA는 관련 법률에 근거하여 해양 석유 사업을 규제하는 기관으로 호주 시행규칙에 따라 시추 등 환경계획을 승인합니다. NOPSEMA의 환경계획 승인에 기초하여서만 합법적인 시추가 이루어질 수 있습니다. 호주 원심 및 항소심 법원 판결에 따르면, 호주 시행규칙의 제11A조 (1)(d)에 의하여 Santos는 이 사건 사업 예정지 해양에 이해관계가 있는 원고의 부족과 협의를 하여야 하나, 그러한 협의를 포함하지 않은 환경계획을 제출하였습니다. 즉 NOPSEMA는 호주 시행규칙 제10A조의 기준이 충족된 것으로 “합리적으로 인정”할 수 없는 경우임에도, Santos의 환경계획을 승인하였습니다. 이에 호주 연방법원 원심과 항소심 재판부는 NOPSEMA의 시추환경계획 승인을 취소하는 판결을 내리고, Santos의 시추를 중단하도록 하였습니다.

특히 항소심 법원은 “원고를 포함한 원고의 부족이 티위 제도 가까이에 있는 해양 자원에 대해 가지는 이해관계는 즉각적이고 직접적¹” 이라고 하였습니다. *원주민과 토레스 해협 주민 유산 보호법(Aboriginal and Torres Strait Islander Heritage Protection Act 1984)*의 예와 궤를 같이 하여, 법원은 이 사건 사업예정지와 가장 근접한 티위 제도의 원주민인들이 해양과 갖는 문화적 연결성과 그 이해관계를 인정하였습니다.

나. 피청구인들의 법규 위반 · 인권 침해 리스크 판별 실패

피청구인들은 이 사건 사업이 원주민과 협의가 진행되지 않아 현지 법규 위반 및 인권 침해 리스크가 있다는 점을 알고 있었거나 알 수 있었음에도 불구하고 금융지원을 결정하여, 현지 법원에서 위법 판단한 사업에 금융지원을 하는 부당한 결론에 이르렀습니다. 다음 항에서 보시는 바와 같이, 이 사건 사업에 대한 금융지원 결정이

¹ 호주 연방법원(FEDERAL COURT OF AUSTRALIA), 산토스 대 티파칼리파 사건(Santos NA Barossa Pty Ltd v Tipakalippa [2022] FCAFC 193), 판결문 68행 “ [68] Mr Tipakalippa’s and the Munupi clan’s interests in the EMBA(* “existing environment that may be affected”) and the marine resources closer to the Tiwi Islands are immediate and direct.”

피청구인들의 심사기준에 반하는 금융지원으로 위법 또는 부당한 점도 재론의 여지가 없습니다.

우선, 피청구인들은 호주 법원의 판결 이전인 2021. 05.경부터 우리나라 및 호주 시민사회의 이 사건 사업에 대한 꾸준한 인권, 환경상 문제제기에도 금융지원을 결정하였습니다. (i) 호주 및 국내 144개 시민단체들은 2021. 12. 피청구인들에게 직접 서한을 보내어 이 사건 사업이 원주민과의 협의 미실시에 따른 인권 침해 리스크가 있다는 점을 전달하였습니다 (증거자료 8. 호주 환경단체 2021. 12. 08.자 서한, 증거자료 9. 국내 시민사회 2021. 12. 16.자 서한). (ii) 뿐만 아니라, 호주 티위 제도 원주민들은 2022. 03. 서울중앙지방법원에 자신들과 Santos 간의 협의가 없었다는 점과, 자신들의 점유권과 환경권에 기하여 피청구인들을 가처분 채무자로 하여 투자금융제공 중단을 구하는 가처분을 신청하기도 하였습니다 (증거자료 10. 티위 제도 원주민 2022. 03. 23.자 가처분신청서). 피청구인들이 법규 위반 및 인권 침해 리스크를 제대로 판별하고 금융지원 결정에 이른 것인지 의문이며, 이제는 호주 법원의 판결에 따라, 피청구인들은 위법한 사업에 막대한 금융을 지원하기로 결정한 상황에 놓였습니다.

또한 피청구인들이 시민사회의 문제제기에도 금융지원 결정에 이른 결과, 현재는 호주 법원의 판결로 피청구인들이 금융지원을 결정한 이 사건 사업의 진행가능성이 불투명하게 되었습니다. 특히 호주는 원주민 토지 권리법 (*Aboriginal Land Rights (Northern Territory) Act 1976*), 원주민과 토레스 해협 주민 유산 보호법 (*Aboriginal and Torres Strait Islander Heritage Protection Act 1984*) 등 원주민 관련 법률과 판결을 축적해온 국가입니다. 피청구인들이 호주의 원주민 관련 법규 위반이 초래할 리스크를 충실히 검토한 후 이 사건 사업에 금융지원을 결정한 것인지 조사가 필요합니다.

뿐만 아니라, 피청구인들의 금융지원 결정은 국가 전체의 평판 리스크를 초래하고 있습니다. 피청구인들은 호주 사법부가 위법으로 판단할 정도의 위법성 및 인권 침해를 감지하지 못하여 국제적 비판에 직면했으며, 공적 금융에 따르는 대표성으로 인해 국가적인 오명을 쓰는 일이 되었습니다. 심지어 피청구인1은 호주 원주민들이 우리나라

법원에 가처분을 신청해 이 사건 사업의 문제점에 대한 국제적 관심도가 고조된 이후인 2022. 05., 도리어 추가적인 자금 지원을 결정하기도 하였습니다.

이상과 같이 부당한 금융지원 결정에 이른 피청구인들은, 설립근거법 상 정부가 손실을 보전해 주어야 하는 손실보전 공공기관에 해당합니다 (무역보험법 제36조 제2항, 한국수출입은행법 제37조). 따라서 대한민국 납세자인 청구인들은 공적 금융기관인 피청구인들이 현지에서 위법 판단된 사업에 금융지원 결정을 하고 책임을 지지 않는 점에 주의를 환기하고, 이 사건 사업에 대한 금융지원 결정 및 업무처리에 후속 대책을 촉구합니다.

4. 법령 및 심사기준에 위배되는 금융지원 결정으로 위법·부당합니다.

피청구인들은 법령과 심사기준에 따라 현지 법규 위반 여부 및 인권 침해 여부를 심사할 의무가 있음에도, 이를 다하지 아니하여 이 사건 사업에 대한 금융지원 결정에 이르렀으므로 위법 또는 부당합니다.

가. 국내 법령 및 심사기준 위반

1) 피청구인 1: 한국수출입은행법령 및 인권경영실행세칙 위반

한국수출입은행법

제25조 (업무의 제한) ① 수출입은행은 제18조제2항 및 제4항에 따라 자금의 대출, 어음의 할인 또는 채무의 보증을 할 때에는 그 상환, 지급 또는 이행에 대한 확실하고 충분한 심사를 하여야 한다.

한국수출입은행법 시행령

제17조의10은 (위험관리체제의 구축) 수출입은행은 경영 전반에서 발생할 수 있는 여러가지 위험을 관리하기 위하여 적절한 업무처리기준 및 절차를 마련하고 자산과 부채를 종합하여 관리하는 등의 위험관리체제를 구축하여 운용하여야 한다.

업무의 제한에 관한 한국수출입은행법 제25조는, 자금의 대출 또는 채무의 보증을 할 때에는 그 상환 또는 이행에 대한 확실하고 충분한 심사를 하여야 한다고 규정합니다. 이는 대출과 보증의 상환 또는 이행을 어렵게 하는 경영 전반의 리스크 요인들을 판별하고 분석해야 한다는 의미입니다. 피청구인1의 충분한 심사의무를 구체화하는 한국수출입은행법 시행령 제17조의 10은, ‘위험관리체제의 구축’이라는 표제 하에 “수출입은행은 경영 전반에서 발생할 수 있는 여러가지 위험을 관리하기 위하여 적절한 업무처리기준 및 절차를 마련하고 자산과 부채를 종합하여 관리하는 등의 위험관리체제를 구축하여 운용하여야 한다.” 고 규정합니다. 이 규정에서 “위험”은 금융 대상 사업의 지연에 따른 채무 리스크는 물론, 법규 위반 및 인권 침해 리스크, 평판 리스크가 모두 포함됩니다.

그럼에도, 피청구인1은 호주 현지 법규 위반 리스크와 원주민 인권 침해 리스크를 면밀히 검토하여 심사하지 아니하고, 2022. 05. 미화 3억 3천만 달러의 금융지원을 결정하였습니다. 결국 호주 현지 법원에서 사업이 위법하게 진행되었다고 확인하기에 이르렀고, 법규 위반 및 인권 침해 리스크가 현실화되었습니다. 피청구인1의 위험관리체제가 이 사건 사업의 리스크를 아예 판단하지 않았거나, 확실하고 충분히 판단하지 않은 것으로 보이는 대목입니다.

한국수출입은행 인권경영실행세칙

제4조(기본원칙) 은행은 UN 인권기본헌장 등 인권에 대한 국제기준 및 국내외

규범을 지지하고 준수한다.

제11조(현지주민의 인권 보호) 은행은 은행의 경영활동과 관련된 지역에서 현지주민의 인권이 침해되지 않도록 유의한다.

또한 피청구인1은 공적 금융기관으로서 투자 대상 사업 현지의 인권 보호의무를 명시한 내규인 인권경영실행세칙을 두고 있습니다. 피청구인1의 인권경영실행세칙 제11조에 따르면, 피청구인1은 “경영활동과 관련된 지역에서 현지주민의 인권이 침해되지 않도록 유의” 하여야 합니다. 그러나 피청구인1은 이 사건 사업의 인권 침해 리스크를 판별하지 못하였고, 충분한 심사의무를 위반하는 결과를 초래하였습니다.

2) 피청구인2: 공공기관 운영에 관한 법률 및 인권경영요강 위반

공공기관의 운영에 관한 법률

제35조(이사와 감사의 책임 등) ① 「상법」 제382조의3(이사의 충실의무), 제382조의4(이사의 비밀유지의무), 제399조(회사에 대한 책임), 제400조(회사에 대한 책임의 면제) 및 제401조(제3자에 대한 책임)의 규정은 공기업·준정부기관의 이사에 관하여 각각 이를 준용하고, 「상법」 제414조(감사의 책임) 및 제415조(준용규정)의 규정 중 회사에 대한 책임의 면제에 관한 사항은 공기업·준정부기관의 감사(감사위원회의 감사위원을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에 관하여 이를 준용한다.

무역보험법

제42조(「민법」의 준용) 공사에 관하여 이 법 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 규정한 것 외에는 「민법」 중 재단법인에 관한 규정을 준용한다

한국무역보험공사 리스크관리규정

제3조 (용어의 정의)

6. “운영리스크”라 함은 부적절하거나 잘못된 내부의 절차, 직원 및 시스템 또는 외부의 사건 등으로 발생할 수 있는 리스크로서 다음과 같이 분류한다.

라. 평판리스크 : 영업상의 실패, 관련법규 위반, 사회적 물의 야기 등으로 외부의 인식이 나빠지는 경우에 손실을 입게 될 위험

마. 법적리스크 : 법령, 관련제규정의 위반 및 부적절한 법률행위 등으로 손실을 입게 될 위험

제8조(리스크관리 절차)

제 2 장 리스크관리

제8조(리스크관리 절차) 리스크관리는 다음과 같은 절차에 따른다.

1. 리스크의 인식 : 공사 경영활동과 관련하여 발생 가능한 리스크 소재를 파악
2. 리스크의 측정·평가 : 리스크 종류별로 측정방법을 정하고 측정시스템을 이용하여 리스크를 평가
3. 리스크의 통제 : 리스크를 회피·축소하거나, 적정리스크를 유지관리
4. 리스크의 보고 : 리스크 수준을 감시하고 그 결과를 정기적으로 보고

공공기관 운영에 관한 법률 제35조는, 상법 제399조를 준용하여 이사의 정관, 법령위반이나 임무해태가 있는 경우 이사의 회사에 대한 손해배상책임을 규정하며, 공공기관의 이사 역시 상법상 회사의 경우와 마찬가지로 회사에 대한 선관주의의무가 있습니다. 무역보험법이 준용하는 민법 제61조에서도 이사의 선관주의의무를 규정하고 있습니다. 즉, 피청구인2의 이사는 정관이나 법령, 내규가 구체화하는 직무를 선량한 관리자의 주의로 수행하고, 소속 직원의 직무를 감독하여야 할 의무가 있습니다.

피청구인2는 선관주의의무를 구체화하는 일환으로 리스크관리규정을 별도로 두고, 이 규정에서는 재무리스크와 더불어, 평판리스크, 법적리스크를 인식, 평가, 통제하여야 한다고 규정하고 있습니다 (리스크관리규정 제3조 제5호 및 제6호). 호주 현지 법규를 위반하여 위법하게 진행된 이 사건 사업에 대한 금융지원은 평판리스크 내지 법적리스크를 야기하며, 재무리스크의 관점에서 검토되었어야 합니다. 피청구인2의 금융지원 결정 이전에 리스크관리시스템이 적절히 작동되었는지 의문입니다.

한국무역보험공사 인권경영요강

제11조(현지주민의 인권보호) 공사는 사업 활동이 일어나는 지역에서 현지주민의 인권이 침해되지 않도록 유의해야 한다.

또한, 피청구인2의 인권경영요강 제11조는 ‘현지주민의 인권보호’ 라는 표제 하에 “공사는 사업 활동이 일어나는 지역에서 현지주민의 인권이 침해되지 않도록 유의해야 한다.” 고 규정합니다. 그러나 피청구인2는 내규에 따른 인권보호 주의의무를 위반하여, 호주 현지 법규에 위배되며 현지 원주민의 인권을 침해한 사업에 금융지원을 결정하였습니다. 호주 법원의 판결로 시추가 중단된 사정까지 감안하면, 인권경영요강 위반은 앞서 본 바와 같이 리스크관리규정의 위반이자, 공공기관 운영에 관한 법률 등이 정하는 이사의 선관주의의무 위반으로도 볼 수 있습니다.

다. 국제적 심사지침 위반 (OECD 환경사회권고안, IFC 성과표준, 적도원칙)

피청구인들이 ESG 경영, 인권경영 기조에 따라 적용을 강조하는 OECD 환경사회권고안, IFC 성과표준, 적도원칙 등은 이해관계자 인권 보호와 관련해 피청구인1의 인권경영실행세척 및 피청구인 2의 인권경영요강과 더불어, 한국수출입은행법 제25조에 따른 피청구인1의 충분한 심사의무, 공공기관 운영에 관한 법률 제35조 및 무역보험법 제42조에 따른 피청구인2의 이사의 선관주의의무를 구체화하고 있습니다. 피청구인들의 이 사건 사업에 대한 금융지원 결정은 아래 지침들을 각 위반하여, 피청구인1의 심사의무 또는 피청구인2의 이사의 선관주의의무 위반을 구성합니다.

1) OECD 환경사회권고안 위반

(자료 삽입을 위한 여백)



그림 2. OECD 환경사회권고안을 표기한 한국수출입은행 누리집 스크린 샷

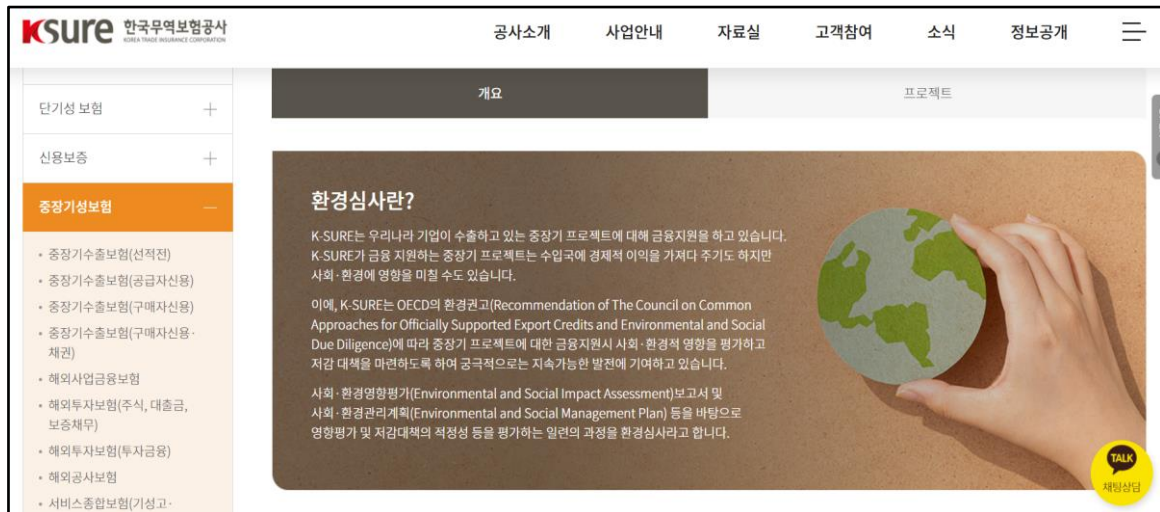


그림 3. OECD 환경사회권고안을 표기한 한국무역보험공사 누리집 스크린 샷

OECD 환경사회권고안 제4조 제4항은, 사업의 잠재적 영향이 인권에 위험을 초래하는 상황에서는 인권 보호와 존중을 특히 장려해야 한다고 규정합니다. 또한 동안 제28조는, 프로젝트는 호스트 국가 기준을 준수해야 하므로 프로젝트가 현지 법률 및 호스트 국가

기타 규정을 준수하는지 확인해야 한다고 규정합니다 {증거자료 11. OECD 환경사회권고안 (7,11쪽)}.

호주 항소심 법원 판결에도 언급되었듯², 이 사건 사업이 티위 제도의 해양 자원을 위협한다는 점과, 이러한 자원은 티위 제도 원주민들의 전통 문화와 관습에 필수적인 역할을 한다는 점이 시추환경계획에도 드러나 있었습니다. 이 사건 사업이 OECD 환경사회권고안 제4조 제4항의 “인권에 위험을 초래하는 상황”에 해당하는 만큼 피청구인들은 인권 보호와 존중을 특히 장려해야 했음에도, 인권 침해 위험 검토를 해태하여 OECD 환경사회권고안을 위반하였습니다. 또한, 호주 현지 법규에 따라 이해관계자 협의를 적법하게 진행하지 않았으므로 이 사건 사업은 “호스트 국가 기준”을 충족하지 못합니다. 피청구인들이 이 사건 사업의 현지 법규 준수 여부를 확인하지 않은 채 금융 지원 결정을 하였으니, 이는 OECD 환경사회권고안 제28조 위반입니다.

2) 국제금융공사 성과표준 위반 (IFC 환경·사회적 성과표준)

원주민 존중에 관한 국제금융공사(IFC)의 환경·사회적 성과표준7은, 원주민이 전통적으로 소유하거나 관습적으로 사용하는 지역에서 프로젝트를 진행하거나 천연자원을 개발하고자 하고, 부정적인 영향이 예상되는 경우 자유의사에 따른 사전인지동의 {Free, Prior and Informed Consent (FPIC)} 절차를 진행해야 한다고 규정합니다. 또한, 원주민의 정체성 또는 문화적, 의식적 또는 정신적 측면에 중대한 영향을 미치는 프로젝트를 불가피하게 진행하는 경우에도, 원주민으로부터 자유의사에 따른 사전인지동의를 받아야 한다고 규정합니다 {증거자료 12. IFC 성과표준7 (4,5쪽)}.

² 호주 연방법원(FEDERAL COURT OF AUSTRALIA), 산토스 대 티파칼리파 사건(Santos NA Barossa Pty Ltd v Tipakalippa [2022] FCAFC 193), 판결문 42행 “[42] There is no real doubt that this material – the Drilling EP and its attachments – also acknowledged the potential environmental risks to, and impacts on, marine resources closer to the Tiwi Islands, and recognised those resources were integral to Tiwi Islanders’ traditional culture and customs.”

이 사건 사업은 티위 제도의 원주민들이 전통적으로 소유해온 지역에서 진행되며 원주민들의 수렵, 채집 활동과 해양과 맺어온 정신적인 관계에 부정적인 영향이 예상되므로, 원주민의 자유의사에 따른 사전인지동의를 받아야 했습니다. 그러나, 티위 제도의 원주민들과 협의조차 진행된 바가 없으므로 이는 국제금융공사의 환경·사회적 성과표준7에 위배됩니다. 피청구인들은 국제금융공사 성과표준을 위반한 사업에 금융 지원을 결정하였고 이는 부당합니다.

3) 적도원칙 위반

이해관계자 참여에 관한 적도원칙(Equator Principles) 원칙5는 “원주민에게 영향을 미치는 모든 프로젝트는 정보공유에 입각한 협의와 참여 프로세스를 거쳐야 하며, 국제법상의 소재국 의무를 포함한 원주민 권리 및 보호에 대한 소재국 법률을 준수하여야 한다.” 고 규정합니다. 또한, 적도원칙 원칙5는 자유의사에 따른 사전인지동의를 있어 국제금융공사의 환경·사회적 성과표준 7의 규정과 동일한 기준을 적용합니다. 티위 제도의 원주민들과 협의조차 진행된 바가 없는 이 사건 사업은 적도원칙 원칙5에도 위배됩니다. 적도원칙을 위반한 사업에 대한 피청구인들의 금융 지원 결정은 부당합니다.

라. 소결

이상에서 보신 바와 같이, 피청구인들은 국내 법률 및 이를 구체화하는 하위 법령과 내규, 국제적 심사지침을 위반하고 이 사건 사업에 대한 금융지원 결정에 이르러 위법 또는 부당하다고 할 것입니다. 그러므로 대출, 보증에 필요한 심사를 실시하지 않았거나, 심사기준을 위반하는 대출, 보증 결정을 한 피청구인들의 책임을 엄정하게 따져야 할 것입니다.

5. 법령 및 피청구인들의 환경심사기준을 위반한 금융지원 결정으로 위법·부당합니다.

가. 이 사건 사업에 따른 환경 오염 및 기후변화 가속화

가스전 개발 사업은 가스의 채굴 및 처리 과정, 액화, 운송, 최종 연소 과정에서 다량의 온실가스가 배출됩니다. 이 과정에서 천연가스인 메탄이 대기 중으로 새어나가는 탈루 배출도 이루어집니다. 특히 채굴 및 정제 과정에서는 가스전 내 불순물로 포함되어 있던 이산화탄소가 분리되어 배출될 뿐만 아니라, 정제한 가스를 압축·냉각하여 LNG로 만들고 이를 선박으로 운송하여 수요지에서 가스 상태로 기화하는 과정에서 많은 에너지가 소비되는데, 이 에너지를 위해 소비되는 연료에서 상당한 양의 이산화탄소가 발생합니다. 즉 이 사건 사업과 같은 가스전 개발 사업은 필연적으로 환경 오염과 기후변화를 가속화합니다.

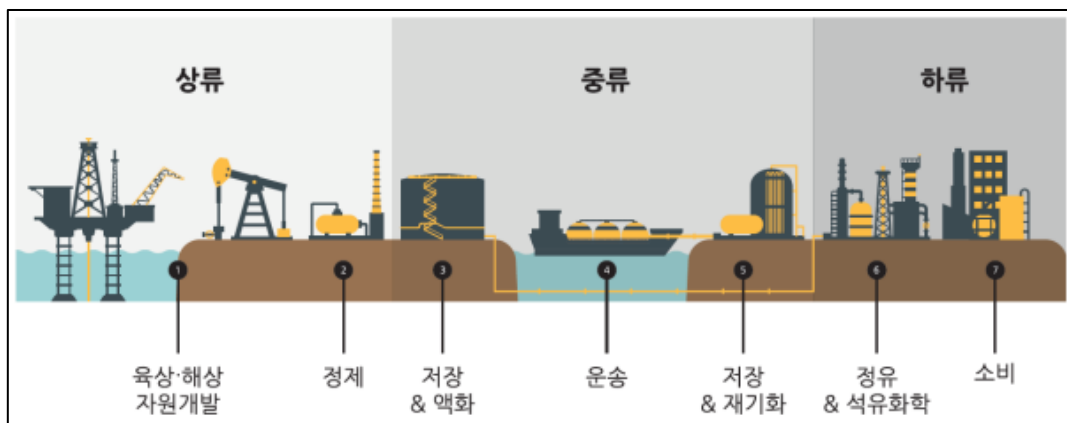


그림 2. 천연가스 생산, 가공, 소비 과정문제

특히, 이 사건 사업은 다른 가스전 개발에 비해서도 더욱 많은 온실가스 배출이 예상됩니다. 미국 에너지경제·재무연구소(IEEFA)는 바로사 가스전의 이산화탄소

함량이 호주 내 다른 가스전에 비해 2배 수준의 이산화탄소가 포함되어 있다고 밝혔습니다. 이 사건 사업은 해마다 540만 톤의 온실가스를 배출할 것으로 예상되며, 이후 LNG 소비과정에서 발생할 약 1,000만 톤의 온실가스까지 고려하면, 이 사건 사업으로 인해 연간 1,500만 톤 이상의 온실가스가 대기 중으로 배출됩니다. 이는 2,000MW급 초대형석탄화력발전소의 연간 배출량보다도 많은 수준이며, 이 사건 사업의 운영기간이 20년임을 고려하면, 20년의 운영기간 동안 배출되는 온실가스 총량은 프랑스나 이탈리아와 같은 국가 전체의 연간 배출량에 맞먹는 막대한 양입니다.

이 사건 사업에 투자한 SK E&S가 피청구인2에 제공한 자료에 따르면, 연간 350만 톤의 가스를 생산·가공·운송하는 데에 이 사건 사업에서 약 390만 톤의 이산화탄소가 발생하며(증거자료 13. 국회의원 2021. 10. 13.자 보도자료), 이 가스가 소비되었을 때 발생하는 이산화탄소까지 더하면 연간 1,350만 톤의 이산화탄소가 배출됩니다.

나. 법률 및 피청구인들의 환경심사기준 위반

한국수출입은행 인권경영 실행세칙

제12조(환경권 보장) 은행은 국내외 환경관련 법규를 준수하고, 환경보호와 오염방지를 위해 노력한다.

한국무역보험공사 인권경영요강

제12조(환경권 보장) 공사는 환경관련 법규를 준수하고, 환경보호와 오염방지를 위해 노력한다.

피청구인들은 막대한 양의 온실가스를 배출하는 이 사건 사업에 금융을 지원하였습니다. 이로써 피청구인들은 환경권 보장에 관해 “환경관련 법규를 준수하고,

환경보호와 오염방지를 위해 노력한다” 고 규정한 피청구인1의 인권경영요강 제12조와 피청구인2의 인권경영실행세칙 제12조를 위반하였습니다.

피청구인1의 경우, 내부 기준에 반하여 금융 지원 결정을 내림으로써 확실하고 충분한 심사를 규정한 한국수출입은행법 제25조도 위반하였습니다. 피청구인2의 경우, 환경오염 및 기후변화를 가속화하는 사업에 금융 지원을 결정한 사실이 공개되며 피청구인2에 대한 외부의 인식이 나빠졌습니다 (증거자료 14. 한겨레 2022. 02. 09.자 기사). 이는 피청구인2의 리스크관리규정 제3조 제6호 라목의 평판리스크에 해당하기에 과연 리스크관리 체제가 적절히 작동한 것인지 의문입니다. 리스크 관리 체제가 적절히 작동하지 않았다면, 피청구인2의 이사가 선량한 관리자의 주의의무를 다하였다고 보기 어려워, 공공기관 운영에 관한 법률 제35조 위반에도 해당합니다.

다. 소결

내부 환경심사기준에 따라 환경권을 보장할 의무가 있음에도 불구하고, 피청구인들은 다량의 온실가스가 배출되는 사업에 금융을 지원하기로 결정하여 환경오염을 가속화하는데 가담함으로써 내규를 위반하였습니다. 내규는 상위 법령의 세부 기준이 되는 규칙임을 고려할 때, “환경보호와 오염방지”에 정면으로 반하는 피청구인들의 금융 지원 결정은 위법 또는 부당합니다.

6. 결론

피청구인들은 국민의 세금 등을 재원으로 하여 업무를 수행하는 공적 금융기관으로서, 엄중한 책임감을 바탕으로 금융지원을 결정해야 합니다. 그럼에도 피청구인들은 현지 법규를 위반하여 위법하게 진행되는 이 사건 사업에 국민의 세금과 다름 없는 자금을 지원하는 결정을 하였습니다. 호주 연방법원에서도 역시 이 사건 사업의 그 위법성을 거듭

확인한 바, 이는 피청구인들이 준수해야 할 법령과 규정에도 어긋난 금융지원결정으로 위법·부당합니다.

또한 이 사건 사업은 다량의 온실가스를 배출하며 환경 오염과 기후변화를 가속화하므로, 피청구인들의 환경심사기준에 위배되는 금융지원 결정으로 위법·부당합니다. 국제감사기구(International Organization of Supreme Audit Institutions)의 환경 감사 실무 그룹(Working Group on Environmental Auditing)이 2021. 12. 발표한 각국 71개의 최고감사기구 조사 결과에 따르면, 세계적으로 기후변화 완화, 청정 에너지, 석유와 가스 자원 등 환경 관련 감사 건수가 지속적으로 증가하고 있습니다³. 귀 원도 이 사건 사업에 금융 지원을 결정한 피청구인들에 대해 감사를 진행하여 행정의 투명성과 공정성을 높이는 데에 중추적인 역할을 해주시기를 요청합니다.

피청구인들이 위법 또는 부당하게 금융 지원 결정을 한 것은 이번이 처음이 아닙니다. 귀원은 2022. 03. 피청구인1이 미국 셰일가스 프로젝트의 유전·가스전을 담보로 대출을 해주었다가 약 2200억원을 상환 받지 못한 사실과, 2011. 03. 피청구인2가 리스크를 안고 조선사에 지급보증을 해주었다가 8800여억 원의 손실을 입게 된 사실을 각 적발함으로써 공공기관의 위법 또는 부당한 행정 처리를 바로잡아 행정 집행에 적정을 기하며 행정 운영을 개선한 바 있습니다 (증거자료 15. 연합뉴스 2022. 03. 29.자 기사, 증거자료 16. 머니투데이 2011. 03. 03.자 기사).

피청구인들은 이 사건 사업에도 위법 또는 부당하게 금융 지원을 결정하였으며, 호주 법원의 판결 이후로도 이 사건 사업에 따르는 법규 위반 및 인권 침해 등 제반 리스크를 최소화하기 위한 어떠한 조치도 취한 사실이 없습니다. 이에 청구인들은 공익감사청구제도를 통해 귀 원에 엄정한 감사를 요청합니다.

³ Niemenmaa, V., Tarvainen, M., Hämäläinen, S., Roland, I., Aroaho, S., & Kesküla, K. (2021. 12. 10.). Environmental and climate audits on the rise. 헬싱키; INTOSAI WGEA, 12,20,21.

증거자료

- | | |
|-------------------|---------------------------------|
| 1. 증거자료 1의 1 | 한국수출입은행 등기사항전부증명서 |
| 1. 증거자료 1의 2 | 한국수출입은행 공공기관 경영정보 공시 |
| 1. 증거자료 2의 1 | 한국무역보험공사 등기사항전부증명서 |
| 1. 증거자료 2의 2 | 한국무역보험공사 공공기관 경영정보 공시 |
| 1. 증거자료 3 | Santos 2022. 04. 29.자 공시자료 |
| 1. 증거자료 4 | SK E&S 2021. 03. 30.자 보도자료 |
| 1. 증거자료 5 | 더나은미래 2022. 10. 27.자 기사 |
| 1. 증거자료 6 | 호주연방법원 2022. 09. 21.자 판결 요약문 |
| 1. 증거자료 7의 1 내지 2 | 로이터 2022. 12. 02.자 기사 원문 및 번역문 |
| 1. 증거자료 8 | 호주 환경단체 2021. 12. 08.자 서한 |
| 1. 증거자료 9 | 국내 시민사회 2021. 12. 16.자 서한 |
| 1. 증거자료 10 | 티위 제도 원주민 2022. 03. 23.자 가치분신청서 |
| 1. 증거자료 11 | OECD 환경사회권고안 |
| 1. 증거자료 12 | IFC 성과표준7 |
| 1. 증거자료 13 | 국회의원 2021. 10. 13.자 보도자료 |
| 1. 증거자료 14 | 한겨레 2022. 02. 09.자 기사 |
| 1. 증거자료 15 | 연합뉴스 2022. 03. 29.자 기사 |
| 1. 증거자료 16 | 머니투데이 2011. 03. 03.자 기사 |

첨부서류

- | | |
|---|------|
| 1. 위 증거자료 | 각 1통 |
| 1. 호주연방법원(The Federal Court of Australia) 원심,
티파칼리파 대 해양석유안전환경청 (Tipakalippa v
National Offshore Petroleum Safety and Environmental
Management Authority) (No 2) [2022] FCA 1121
판결문 원문 | 1통 |
| 1. 호주연방법원(The Federal Court of Australia) 항소심,
산토스 대 티파칼리파 (Santos NA Barossa Pty Ltd v Tipakalippa)
[2022] FCAFC 193 판결문 원문 | 1통 |

2023. 01. 12.

청구인의 대표자 000

감사원장 귀하