

# 한국기업의 공급망에서의 산림파괴 고위험 상품에 대한 실사 강화를 위한 국제 웨비나

일시 : 2022년 3월 23일, 14:00~17:00 (온라인)

주최 : 국회의원 어기구 의원실

주관 : 공익법센터 어필, 기후솔루션, 환경운동연합

- | 인사말** 이소영 국회의원  
Colin Crooks 주한영국대사
- | 발제** 공급망을 통한 산림파괴 대응의 현황 - 영국과 EU의 입법 내용을 중심으로  
Duncan Brack 채텀하우스 환경정책 자문위원  
  
한국 기업의 공급망에서의 산림파괴 위험 현황 - 우드펠릿, 우드칩, 팜유 사례 중심으로  
김수진 기후솔루션 선임연구원
- | 토론** 박시원 강원대학교 법학전문대학원 교수

# Executive Summary

본 행사에서는 최근 심각해지고 있는 산림파괴를 막고 지속가능한 공급망을 확보하기 위해 산림파괴 고위험 상품을 수입하는 기업들의 실사 강화를 위한 방안을 논의하였음. EU의 실사 관련 입법내용 분석과 산림파괴 공급망에서 발생하는 기업들의 리스크 사례를 주로 소개함

## Key Takeaway 1

### 공급망 실사 법안을 통한 산림벌채 대응

- EU 법안에 포함된 실사는 포괄적인 기업 실사 의무와 시장 관련 실사 두 가지의 개념을 포함하는 것이며 최근 발표된 산림벌채 규제는 벤치마킹 시스템을 도입함
- 법안들이 제시하는 실사의 접근방식 취지는 특정 상품을 거래하는 기업에 책임을 부여하고 그들의 공급망에서 발생하는 문제를 해결하도록 하는 것임
- 독자적으로 경영하는 기업이 할 수 있는 일에는 한계가 있기 때문에 실사법안들이 더 효과적으로 작동하려면 생산 국가의 우호적 환경이 구축되어야만 함

## Key Takeaway 2

### 산림파괴 공급망에서 은폐되는 리스크

- 우드펠릿과 우드칩, 팜유 등 국내로 수입되는 산림파괴 고위험 상품 공급망에는 다양한 종류의 시스템적인 환경, 인권 문제가 존재함
- 팜유 농장으로 원시림을 파괴한 국내 기업 포스코 인터내셔널의 경우, 노르웨이와 네덜란드 연기금이 투자를 철회한 사례가 존재함
- 이를 해결하기 위해선 산림상품 교역 관련 제도 정비와 공급망실사법 도입, 피해자 구제의 접근성 등이 강화되어야 할 것임

## Key Takeaway 3

### 산림파괴에 대한 규제 방식의 이동

- 정부 중심의 규제와 에코라벨을 활용하는 정보 제공 방식에서, 기업 중심의 공급망 전반에 걸쳐 기업의 역할과 의무를 강조하는 방향으로 산림파괴 규제방식이 이동함
- 정부는 산림파괴 고위험 상품에 대해 직접 규제하던 역할보다, 기업 중심의 실사 시스템이 잘 운영되고 있는지 감시하고 문제가 발생했을 때 이를 처벌하는 데 특화된 역할을 해야 함



이소영 국회의원  
인사말

산림벌채로 매년 약 600만 헥타르(ha)에 달하는 숲이 사라지고 있다. 목재칩, 목재펠릿, 팜유 등 산림벌채 고위험 상품은 자연생태계 훼손, 온실가스 배출과 같은 환경 문제뿐 아니라 토착민들의 삶의 터전을 위협하고 노동자들의 권리를 침해하며 심각한 인권 문제를 야기하고 있다. EU, 미국 등 해외에서는 산림벌채 고위험 상품의 공급망에서 나타나는 환경·인권 문제에 대응하고자 법안과 제도를 정비하고 있으나, 우리나라에서는 여전히 기업이 공급망에서의 리스크를 식별하고 대응할 제도가 미비한 실정이다. 전 세계의 탄소중립 달성에 기여하고 국제 사회에서 한국의 위상에 걸맞는 인권 선진국으로 나아가기 위해, 공급망 실사와 지속가능성 인정기준 등 다양한 방안을 논의하고 신속히 전환해야 한다.

오늘의 웨비나가 그 논의의 시작이 되었으면 하는 마음이다. 이 웨비나를 계기로 탄소중립과 인권 보호에 실질적으로 기여할 수 있도록 한국의 산림상품 관련 제도를 정비하는 건설적 논의의 장이 마련되기 바란다. 참석해주신 여러분께 진심으로 감사드린다.

#### 핵심 Comment

산림벌채 고위험 상품은 자연생태계 훼손, 온실가스 배출과 같은 환경 문제뿐 아니라 토착민들의 삶의 터전을 위협하는 등 심각한 인권 문제를 야기함. 해외에서는 이미 산림벌채 고위험 상품의 공급망에서 나타나는 환경·인권 문제에 대한 법안과 제도를 정비하고 있기 때문에 우리나라 또한 다양한 방안을 논의해야 함



## Colin Crooks 주한영국대사 인사말

여러 언론 매체를 통해 아마존 열대우림의 고사 위험도가 임계점에 가까워졌다는 보도를 접할 수 있다. 산림파괴와 기후변화의 복합 작용으로 인해 아마존의 건기는 길어지고 있고, 울창한 열대림이 건조한 초원으로 변해가고 있다. 이러한 파괴적인 변화는 전 세계 탄소 저장고와 생물다양성의 보고에 분명한 영향을 미치게 될 것이다. 아마존과 같은 생태계의 자연계 조절 방식 때문에 극단적 기상 현상이 더 자주 발생하는 등 연쇄 반응이 일어날 것이며, 이는 세계 경제에 지대한 영향을 미칠 수 있다고 과학자들은 경고한다.

동남아시아, 콩고와 브라질의 숲은 전 세계를 위한 공공재를 생산하는 국가적 자산이다. 우리에게 이 숲들을 보존하기 위한 세계적이고, 통합된, 경제 전반에 걸친 해결책이 필요하다. 인도네시아 산림파괴의 주된 요인은 농업의 성장이다. 우리는 기술과 규제 절차의 통합을 통해 농업의 지속가능성을 향상시키고 이를 통해 산림손실을 줄이는 조치를 취해야 한다. 베어진 숲보다 살아있는 숲이 더 가치 있도록 경제적 인센티브 체계를 바꿔야 한다. 이를 통해 정치인, 금융가와 기업인과 같은 전 세계 주요 결정권자들은 산림파괴를 줄이는데 전념할 것이며 산림보전 기반의 새로운 경제 체제를 지지하게 될 것이다. 소작농과 소규모 산주들을 포함한 정의로운 전환 또한 일어날 것이다.

영국은 산림보호와 재조림을 장려하기 위해 전례 없는 규모의 재정지원을 투입하고 있다. 또한 공공부문 투자에 힘입어, 민간 부문도 이를 뒤따를 것으로 보인다. 자국의 탄소 감축 목표를 달성하기 위해 국제 산림과 토지 이용 부문에 대한 투자를 늘리는 것이다. 하지만 우리는 여기서 한발 더 나아가 소비자들의 소비 활동으로 인한 열대지역의 산림파괴를 막고자 한다. 영국과 한국, 그리고 다른 선진국에서 팜유나 대두와 같은 상품을 소비하는 것이 브라질과 인도네시아 등지의 산림파괴를 증가시킨다는 것은 우리 모두 알고 있는 사실이다. 한 개인과 소비자로서 우리의 선택은 수요를 줄일 수 있다.

영국은 일찍이 변화를 일으키기 위한 조치들을 시행했다. 환경법을 통해 영국 대기업이 불법 점거 또는 사용한 토지에서 생산된 산림벌채 고위험 상품을 사용하는 것을 불법으로 규정하였고, 이는 더 많은 사업 활동에 보다 강력한 실사를 위해 사례를 확장하고 있다. 더불어 영국 정부는 기업의 자연 세계에 대한 영향 관리 및 공시를 지원하고자 '자연관련 재무정보 공시 태스크포스(TNFD)'와 긴밀히 협력하고 있다. COP26 의장국으로서 발족한 산림·농업과 상품무역 대화(FACT Dialogue)를 통해 글로벌 차원에서의 행동에 대한 선례 또한 이끌고 있다. 이 모든 것은 산림파괴를 중단하고, 되돌리기 위한 향후 10년에 있어 중요한 첫걸음이다. 다른 주요 국가들도 이제는 행동해야 할 시간이다.

### 핵심 Comment

숲은 전 세계를 위한 공공재를 생산하는 국가적 자산에 해당함. 따라서 기술과 규제 절차의 통합을 통해 농업의 지속가능성을 향상시키고 이를 통해 산림손실을 줄이는 조치는 필수적. 영국은 정부는 기업의 자연 세계에 대한 영향 관리 및 공시를 지원하고자 '자연관련 재무정보 공시 태스크포스(TNFD)'와 긴밀히 협력하고 있음



### Duncan Brack 채텀하우스 환경정책 자문위원

#### 공급망을 통한 산림파괴 대응의 현황 - 영국과 EU의 입법 내용을 중심으로

소비가 산림에 미치는 영향을 줄이기 위해 실사의 개념을 적용하려는 시도가 법안들을 통해 이뤄지고 있다. 실사는 공급망에 대한 정밀조사, 위험분석, 위험완화, 구제, 소통을 포함하는 개념으로, EU 법안에 포함된 실사는 포괄적인 기업 실사 의무(지속적인 개선의 과정)와 시장 관련 실사(시장에 특정 상품을 진입시키기 위한 요구사항) 두 가지의 개념을 포함하고 있다. 두 개념 모두 생산국의 우호적 환경, 지배 구조 기준, 사법 제도, 농업 관련 제도 등에 따라 효과가 달라지는 공통점을 가진다.

포괄적인 기업의 실사 의무는 2011년 발표된 'UN 기업과 인권 이행지침(UNGPs)'에 명시되었고, 이후 기업책임경영을 위한 OECD 기업실사 지침(OECD 다국적기업 가이드라인)을 통해 구체화되었다. 이 접근 방식은 특정 산업이나 상품에 제한되지 않고 기업의 사업 활동 및 공급망 전반에 적용되기 때문에 수평적인 성격을 가진다. 보통 역량 문제를 고려하여 기업의 규모에 대한 기준이 있기 때문에 아주 작은 기업이나 중소기업에는 적용되지 않는다. 이 의무의 핵심은 기업이 즉각적으로 모든 문제를 해결할 것을 기대하는 것이 아니라 위험기반접근법을 토대로 지속적인 개선의 과정을 촉발하는 것이다. 그리고 기업은 문제 해결을 위해 공급자와 협력해야 하며, 공급 거래 단절은 항상 최후의 수단이 되어야 한다. 프랑스의 실천감독의무법과 독일의 공급망실사법이 대표적인 예시이다.

올해 2월에 발표된 EU 기업 지속가능성 실사를 위한 지침 제안에는, 기업의 의무인 실사를 여러 단계로 설명하고 있다. 우선 실사를 기업 정책에 통합하고 제도를 마련하는 것과, 실제적 또는 잠재적인 부정적 영향의 식별, 그리고 가능한 경우 부정적 영향을 방지하는 것이다. 또한 진정 절차를 수립하여 운영해야 하는데, 노동조합과 시민단체

등을 포함한 피해 당사자가 이에 접근할 수 있어야 하며, 실사 정책 및 조치의 효과를 모니터링 해야 한다. 기업의 실사 노력에 대한 공개적 보고도 포함된다.

시장과 관련된 실사는 기업의 사업활동이나 공급망 전반에 적용되는 것이 아닌 특정 상품이나 부문에만 적용된다. 상품을 거래, 가공 또는 수급하는 기업에 실사를 실시하고 실사 제도를 수립할 의무가 부여된다. 2013년 EU 목재규제와 2021년 EU 분쟁광물규제가 그 선례이다. 여기에서 실사의 기준은 포괄적인 기업 실사 의무에서보다 더 엄격하게 한정된다. 작년 11월에 발표된 EU 산림벌채 규제는 벤치마킹 시스템을 통해 원산지 국가의 위험을 등급별로 평가하는 흥미로운 시도를 제안하는데, 소 관련 상품과 코코아, 커피, 팜유, 대두, 목재 등이 최초 적용 대상 상품에 해당한다.

실사 절차는 3단계로 구성되는데 첫 번째는 정보취합단계로 재배된 토지의 지리적 좌표, 상품이 산림벌채로부터 자유롭고 적법하다는 증거 등의 정보를 수집한다. 두 번째는 위험평가로 상품이 기준에 맞지 않을 수 있다는 위험을 평가한다. 이 과정에서 공급재의 특성, 산림벌채 수준, 농업 산업의 수준, 공급망의 복잡성 등이 고려되어야 한다. 위험 평가 결과 무시할 만한 수준 이상의 위험이 식별된다면 기업은 위험 완화의 과정을 거쳐야 한다. 이는 상품에 대한 추가적인 정보를 수집하여 상품이 산림벌채 없이 합법적으로 공급되었다는 것을 최대한 확신할 수 있도록 하는 것이다.



### Duncan Brack 채텀하우스 환경정책 자문위원

#### 공급망을 통한 산림파괴 대응의 현황 - 영국과 EU의 입법 내용을 중심으로

결국 법안들이 제시하는 실사의 접근방식의 취지는 특정 상품을 거래하는 기업에 책임을 부여하고 그들의 공급망에서 발생하는 문제를 해결하도록 하는 것이다. 그러나 독자적으로 경영하는 기업이 할 수 있는 일에는 한계가 있다. 따라서 이 법들이 더 효과적으로 작동하려면 생산국과의 우호적 환경이 구축되어야만 한다. 시간과 자원이 많이 소요되는 자발적 파트너십 협정 등 어떠한 파트너십 프레임워크가 적절한지에 대해서도 많은 논의가 필요하다. 그리고 EU뿐만 아니라 미국이나 중국 등 다른 주요 소비국에도 비슷한 조치가 취해진다면 더 효과적일 것이다.

#### 핵심 Comment

EU 법안에 포함된 실사는 포괄적인 기업 실사 의무와 시장 관련 실사 개념을 포함. EU회원국 중 상당수의 법률이 이러한 실사 개념을 적용하고 구체화하였음. 하지만 기업의 독자 경영이 할 수 있는 일에는 한계가 있기 때문에 이 법들이 더 효과적으로 작동하려면 생산국과의 우호적 환경이 구축되어야만 함



### 김수진 기후솔루션 선임연구원

#### 한국 기업의 공급망에서의 산림파괴 위험 현황 - 우드펠릿, 우드칩, 팜유 사례 중심으로

국내로 수입되는 목재제품 중 목재칩의 경우, 베트남과 인도네시아와의 무역이 가장 비중이 크다. 한-베트남 목재칩 무역은 소수 생산자·수입자에 물동량이 집중되어 있고, 산림인증 보유율은 높은 편이나 실제 무역량과는 불일치하며, 소규모 산주 비율이 높고, 합법 벌채에 대한 인지도 및 준수 비율이 낮다. 또한 수출관세 미적용으로 인한 국가 규제·감시의 사각지대에 있다. 인도네시아에는 기존 산림에서 별도의 허가 없이 에너지 플랜테이션으로 사업 변경이 가능하기 때문에 불법 벌채 관련성이 높은 거버넌스 리스크가 특징이다. 또한 현재 수출 기업들의 합법 벌채 인증서 상당수가 만기된 상태이다. 팜유와 팜 부산물 공급망은 모래시계형 공급망 형태인데 원료를 생산하는 플랜테이션과 소비 제품을 생산하는 제조업체는 다양한 루트를 가지고 있지만 팜유를 정제하는 정제업체는 그 수가 매우 적다. 따라서 제 3자 인증 및 자발적 정책의 한계를 가진다. 이러한 특성은 지속불가능한 팜유 누출시장 형성에 기여한다.

기업의 공급망에서 은폐되는 환경, 사회, 인권 리스크도 다양한 사례가 있었는데, 대표적으로 무단 폐기물 방출과 화재로 지역사회를 위협한 베트남 기업 Hao Hung Quang Ngai가 있다. 이 기업은 베트남 전역에서 30여개의 목재칩 사업장을 운영하지만 사업장 오폐수를 자사 부두 앞 바다에 무단 방류해 총부유물질을 기준치 9배까지 상승하게 하는 해양오염을 초래했다. 또한 개발사업 확장 과정에서 지방정부, 국방당국, 지역 농민들과 토지 분쟁 문제도 발생했으며 작업장에서도 큰 화재가 발생한 전적이 있다. An Viet Phat 또한 베트남 최대 목재 펠릿 제조업체이자 현대리바트, GS글로벌, 삼성물산 등 국내 물류

기업에도 납품하는 기업이지만, 2021년 FSC의 회계 심사 결과 실제 인증 받은 물량보다 훨씬 많은 양을 인증 받았다고 허위 신고한 사실이 발각되었다.

인도네시아 목재펠릿 기업 Sararasa Biomass는 인근 Bokor 마을의 하천과 해협에 오폐수를 불법 투기하여 수질오염을 초래하고, 어업 활동 및 가계 수입 감소를 일으켰지만 주민 보상 요청에 불응했다. 또한 환경영향평가 없이 사업을 강행한 의혹도 받고 있다. 목재 이용에 관한 국내법·제도의 존재에도 불구하고 지속되는 한국 대기업의 무분별한 목재펠릿 수입관행도 비판받아야 하지만, 추적가능성 입증의 한계를 지닌다. 대표적으로 인도네시아 플랜테이션으로 천연림과 이탄지를 파괴한 한국계 기업 PT PNMP와, 팜유 농장으로 원시림을 파괴한 포스코 인터내셔널과 코린도 등이 있다. 노르웨이와 네덜란드 연기금은 이 사건으로 인해 포스코 인터내셔널에 대한 투자를 철회하기도 했다.

이처럼 한국기업의 아시아 공급망에서 산림파괴 고위험 상품에 대한 실사를 강화하기 위해선 우선 산림상품 교역 관련 제도 정비가 필수적이다. 자발적 인증에 너무 의존하지 않고 통관과 감시 절차를 국가 차원에서 더 강화할 필요가 있다. 공급망실사법 또한 조속히 도입해야 한다. 그리고 피해자 구제의 접근성을 강화하여 공급망에서 발생한 환경 및 인권 침해에 대해 해당 기업이 책임을 질 수 있는 근거를 마련해야 한다. 에너지 관련 제도와 금융, 재정 지원 관련 제도도 정비해야 할 것이다. 마지막으로 기후, 산림, 인권에 대한 국제 협약을 이행하여 국내 정책과의 연계를 강화해야 한다.

#### 핵심 Comment

우드펠릿과 우드칩, 팜유 모두 국내로 수입되는 베트남과 인도네시아 공급망에 시스템적인 환경, 인권 문제가 존재함. 이를 해결하기 위해선 산림상품 교역 관련 제도 정비와 공급망실사법 도입, 피해자 구제의 접근성 등이 강화되어야 할 것.



**박시원 강원대학교 법학전문대학원 교수**  
토론

산림분야는 기후변화 국제논의에서 최근 다시 주목을 받고 있다. 탄소중립의 필요성이 높아지면서 기존의 전통적인 산업부문에서의 감축 중심의 기후변화 정책이 소위 ‘자연기반 해법(NBS)’이라는 이름으로 흡수원 확충, 효과적인 흡수원 관리 정책을 통한 온실가스 감축 방안으로 관심이 몰리고 있음을 체감한다. 자연 기반 해법의 문제점, 재생에너지 중 바이오매스 정책과 산림 정책의 공생관계에 대한 문제점 등은 오늘 세미나를 기획하신 기후솔루션과 환경연합 등 시민단체에서 지속적으로 문제제기를 해왔고, 중요한 역할을 하고 있다고 알고 있다. 이 자리를 통해 여러 시민단체 분들의 노력에 감사의 말씀을 전한다.

산림 벌채를 방지하고 전반적인 가치사슬에서 기업에게 인권과 환경을 고려하도록 하는 법안들이 쏟아지고 있다. 이는 기존 정부 중심의 규제나 에코라벨을 활용하는 정보 제공 방식의 정책에 한계가 있다는 자각을 바탕으로, 기업중심의 공급망 전반에 걸쳐 기업의 역할과 의무를 강조하는 방향으로 규제방식이 이동하고 있다는 것을 보여준다. 기관투자자 및 글로벌 자산운용사들이 기업의 역할과 의무를 강조하며 이를 근거로 투자를 결정하겠다는 새로운 관행이 기업의 ESG 경영을 이끈 것과 마찬가지로, 기업의 역할과 의무를 강조하고 있다. 이미 세계 무역 시장에서 일개 정부보다 다국적기업이 갖는 영향력이 더 크다는 것을 생각할 때 기업의 역할과 의무를 강조하는 이러한 법안의 태동은 매우 의미 있다고 생각한다.

기업이 바뀌지 않고는 정부 중심의 전통적인 규제나 자발적인 라벨 표기 중심의 규제는 효과가 미비하다. 정보를 더 많이 가지고 있는 매우 전문화, 고도화된 기업을 규제하기에는 이제 정부의 힘만으로는 부족하다. 소비자들의 선한 소비형태의 변화만을 강조하는 것도 효과가 부족하다. 기업의 공급망, 생산방식, 가치사슬의 경영방식이 바뀌지 않고서는 소비자들의 개별적 행동만으로는 환경파괴를 막을 수 없다. 이러한 문제점을 자각하고 영국, EU, 미국에서 산림분야 뿐 아니라 전반적인 공급망 실사 의무를 규율하는 법안이 발의되고 있는 것은 무척 고무적인 일이라 생각한다.

기업이 리스크 관리 접근방식에 근거하여 스스로를 규제하는 시스템을 갖추고, 리스크를 미연에 방지하며, 문제가 발생할 때 이를 제기할 수 있는 절차를 마련하고, 포괄적인 정보를 대중에게 공개하는 방식은 천천히 그러나 확실하게 기업문화와 공급망 생태계를 변화시킬 수 있다. 기업이 적극적으로 자기규제를 강화할 때 정부의 바람직한 역할은 무엇인지에 대한 고민도 필요하다. 정부는 이제 직접 규제하던 역할보다, 시스템이 잘 운영되고 있는지 감시하고 문제가 발생했을 때 이를 처벌하는 데 특화된 역할을 해야 할 것이다. 다만, 이러한 입법적 변화가 실제 산림파괴를 방지하고 환경과 노동인권의 지평을 바꾸기 위해서는 다양한 부수적 노력이 함께 동반되어야 할 것이다.





박시원 강원대학교 법학전문대학원 교수  
토론

예를 들어 각국의 인권 실사 법제화 흐름에 따라 우리나라에서도 인권 실사를 의무화하는 방안을 모색할 필요가 있으며, 이를 위해서는 인권 실사 도입의 근거, 인권 실사의 내용, 입법 방식 등 다양한 내용에 대한 심도 있는 논의가 요구된다. 인권 실사가 기업의 인권친화적 경영을 위한 필요최소한의 조건이라는 점에 대해 공감대가 형성되어야 하고, 인권 실사를 의무화하기 위해서는 인권정책선언, 인권영향평가, 평가 결과의 공개 등이 필수적으로 포함되어야 할 것이다. 이러한 노력이 기업에서 인권을 보장함으로써 지속 가능한 사회와 경제 발전을 실현하는 기반의 마련으로 이어지길 기대해본다.

핵심 Comment

산림분야가 기후변화 국제논의에서 최근 다시 주목을 받고 있음. 전통적인 규제방식과 달리 공급망 전반에 걸쳐 기업의 역할과 의무를 강조하는 법안의 태도는 매우 의미 있다고 생각함. 정부는 시스템이 잘 운영되고 있는지 감시하고 문제가 발생했을 때 이를 처벌하는 데 특화된 역할을 해야 할 것임