

KTNC Watch
PUSAKA
SKP-KAME
WALHI Papua

파푸아의 이물지 많은 생태

포스코 인터내셔널과 한국 공공 금융기관,
인도네시아 파푸아의 팜유 사업으로 OECD 다국적기업 가이드라인을 위반



파푸아의 아물지 않은 상처

포스코 인터내셔널(POSCO International)과 한국 공공 금융기관,
인도네시아 파푸아의 팜유 사업으로 다국적기업 OECD 가이드라인을 위반



I. 다국적기업을 위한 OECD 가이드라인

다국적기업을 위한 OECD 가이드라인(이하 “가이드라인”)은 다국적기업이 사업 운영 과정에서 인권을 존중할 것을 요구하고 있다. 가이드라인에 따르면 기업은 악영향을 발생시키거나 이에 기여하는 것을 피해야 한다. 만약 기업이 실제로 악영향을 발생시켰거나 기여했다는 것을 파악했다면, 기업은 구제책을 제공하거나 구제 과정에 참여해 이를 해결해야 한다. 또한 기업들이 직접 악영향을 발생시켰거나 기여한 것이 아니라고 하더라도, 사업 관계로 직접 연관된 운영, 제품, 서비스를 통해 악영향이 발생되었다면 인권 실사를 이행해야 한다.

KTNC Watch, PUSAKA, SKP-KAME 와 WALHI Papua 는 이 보고서를 통해 포스코 인터내셔널과 한국의 공적금융기관들이 가이드라인을 위반하였음을 밝히고자 한다. 포스코 인터내셔널은 인도네시아 파푸아에 있는 자회사인 ‘바이오 인티 아그린도(PT. Bio Inti Agrindo, 이하 ‘PT. BIA’)'를 통해 팜유를 생산하고 국제 시장에서 이를 판매하는 사업을 하고 있다. 포스코 인터내셔널은 팜유 농장 개발 및 운영 과정에서 삼림 파괴 및 선주민들의 권리를 침해하였음에도 불구하고 이에 대한 구제책을 제공하거나 예방책을 제공하지 못하였다. 한편, 공적금융기관 또한 금융서비스를 통해 PT. BIA의 팜유 사업과 직접적으로 연관되어 있다. 한국수출입은행은 PT. BIA 사업에 융자를 지원하고 있고 국민연금공단은 포스코 인터내셔널 지분을 5% 이상 보유하고 있다. 한국수출입은행과 국민연금공단은 포스코 인터내셔널이 야기한 악영향에 대해 직접 연관이 되어 있으나 인권 실사를 이행하지 않았다.



II. 포스코 인터내셔널이 PT. BIA를 통해 팜유 플랜테이션을 운영하며 야기한 악영향

포스코 인터내셔널은 팜유 회사인 PT. BIA를 2011년 인수해 PT. BIA의 실질적 소유주가 되었다. PT. BIA는 34,195헥타르의 영업지와 완공된 팜원유 착유공장 1기와 더불어 착유공장 1기를 추가로 건설 중이다. 포스코 인터내셔널은 PT. BIA를 통한 팜유 사업 과정에서 삼림 과 강에 악영향을 미쳐왔고 해당 숲과 강에 의존하여 삶을 꾸려온 선주민들에게도 악영향을 미쳤다.

1 삼림 파괴와 생물 다양성 손실

인도네시아 산림부(Ministry of Forestry)가 제공한 지도에 의하면, PT. BIA가 팜 플랜테이션을 개발하기 전에는 19,800헥타르의 원시림과 15,900헥타르의 이차림이 있었다.¹ 2011년부터 2017년까지 PT. BIA는 팜 플랜테이션을 개발하며 27,000 헥타르의 숲을 파괴했다.² 또한 영업지를 개간하기 위해 불을 사용했다는 설득력 있는 증거가 있는데 이는 인도네시아에서 불법이다.³ 영업지는 생물 다양성이 풍부하고 독특한 지역으로 생태학적으로 특히 중요한 지역에 위치하고 있다.⁴ 삼림 파괴는 해당 지역의 멸종위기종을 포함한 동·식물상을 파괴했고, 생물 다양성 손실로 이어졌다.

2 자유의사에 따른 사전인지동의(Free Prior Informed Consent) 부족

파푸아의 선주민들은 일상생활에 있어 숲에 크게 의존하고 있다. 숲은 삶 뿐 아니라 사회적, 문화적, 종교적 활동의 장소이기도 하다.⁵ 따라서 선주민들은 이들의 삶이나 삶의 터전에 영향을 미칠 수 있는 프로젝트에 대해 자유의사에 따른 사전인지동의에 의거하여 동의를 하거나 유보할 권리가 있다. PT. BIA는 플랜테이션 개발 과정에서 자유의사에 따른 사전인지동의를 이행하지 않았다. 일례로, PT. BIA는 A지역의 토지사용권에 대한 이해관계자를 제대로 파악하지 못하였고, 결국 보상금이 해당 지역에 대한 관습적인 소유권이 없는 다른 집단에게 제공되었다는 혐의가 있다.⁶ 또한 동의를 이루어지는 과정 또한 FPIC가 요구하는 대로 공동체의 전통이나 관습에 따라 공동으로 이루어지지 않았다. 또한 선주민들이 사업 부지를 위해 토지사용권을 양도하는 것의 함의에 대해 이해하지 못했다는 보고도 있다. 이는 자유의사에 따른 사전인지동의에서 말하는 “정보가 제공된(informed)” 동의를 아니라는 것을 보여준다.⁷ 따라서 PT. BIA가 플랜테이션 개발 당시 사업 허가 과정에서 자유의사에 따른 사전인지 동의를 이행하지 않았다는 것은 명백하다.



3 물에 대한 권리 침해

비안강의 수질은 기본권인 물에 대한 권리와 밀접하게 연관이 있다. 물에 대한 권리는 가용성, 수질, 그리고 정보 접근성을 포함한 접근성을 통해 보장된다. 플랜테이션이 개발되기 전, 비안강은 지역 공동체에게 식수와 일상 생활용수를 제공하는 믿을 만한 수자원이었다. PT. BIA가 사업을 시작한 이후로, 지역 주민들은 더이상 강물을 마시거나 일상 생활에 사용할 수 없게 되었다. 또한 강물이 탁하게 변했으며, 죽은 물고기들이 발견된 경우도 있었다.⁸ 팜 나무를 관리하기 위해 사용한 대량의 화학물질과 팜원유 착유공장의 폐기물 등 플랜테이션 운영으로 인하여 비안강의 수질이 악화된 것으로 보인다. 게다가 지역 주민들은 기업으로부터 물에 대한 어떤 정보도 전달받지 못하였다. 지역주민들은 비안강의 수질 악화와 물에 대한 정보의 접근의 어려움으로 인하여 물에 대한 권리가 침해되었다.



III. 포스코 인터내셔널에서 구제책 미제공 및 인권실사 미이행

OECD 가이드라인에 의거해 포스코 인터내셔널은 PT. BIA의 활동의 영향을 발생한 악영향을 파악, 예방, 완화시킬 수 있도록 인권 실사를 시행할 의무가 있다. 인권실사는 여러 단계로 이루어진 동적인 프로세스로 다음과 같은 과정을 포함한다: (1) 기업책임경영(RBC)을 기업 정책과 경영 시스템에 도입하고, (2) 기업책임경영과 관련된 실질적인 혹은 잠재적인 악영향을 파악하고, (3) 이를 중단, 예방 혹은 완화하며, (4) 적용한 내용과 결과를 추적하고, (5) 문제 해결 내용에 대해 공유를 하고, (6) 필요한 경우에는 구제방안을 제공하는 것으로 이루어진다.⁹

PT. BIA는 환경사회선언문과 이에 따른 행동준칙을 채택하고 자체적으로 파악한 문제들에 대해

PT. BIA 운영 이후 비안강에서 발견된 물고기 사체들. © Pastor Anselmus Amo





조치를 취하기도 하였으나, 이러한 조치들은 가이드라인 상의 규제책이나 인권실사를 이행한 것으로 보기 어렵다. PT. BIA는 위에서 제기된 실제로 발생한 악영향을 자신들의 사업과정에서 발생시킨 것으로 파악하지 못하였으며, 따라서 구제를 위해 필요한 절차를 이행하지 않았다.

PT. BIA는 자신들의 환경 및 사회 정책 방안이 RSPON나 ISPO와 같은 기구로부터 인증을 받는 것이라고 강조하지만, RSPON나 ISPO는 집행이 느슨한 자발적 인증이기 때문에 효과가 미미할 뿐 아니라 이미 일어난 개간에 대한 규제책을 제공하지 못한다. 또한 PT. BIA가 관리하고 있다고 주장하는 고보존가치(HCV)구역은 이미 엄청나게 광범위한 지역의 고보존가치구역을 파괴한 뒤 남은 작은 지역에 지나지 않기 때문에 고보존가치구역을 유의미하게 관리하고 있는 것으로 보기 어렵다. 따라서 PT. BIA가 취한 조치는 가이드라인이 요구하는 기준의 삼림 파괴 및 생물다양성 손실에 대한 규제책이나 잠재적인 악영향을 방지하기 위한 인권실사 과정으로 간주될 수 없다.

또한, 자신들이 농장 개발 전에 선주민 권리 보호를 위해 자유의사에 따른 사전인지동의를 이행했다는 PT. BIA의 주장과 달리, 이해당사자들을 제대로 파악하지 못하고 선주민들이 자신들이 동의해야 했던 부분의 함의를 이해하지 못하고 있었다는 것이 보고되었다. PT. BIA가 개최한 공청회 또한 이해당사자들이 적극적으로 절차에 관여하지 못하는 방식으로 열려 '인지된 동의 (informed consent)'로 볼 수는 없다. 결국 PT. BIA는 규제책을 제공하지 않았고, 가이드라인에 준하는 인권실사 과정을 시행하지 않았다.

PT. BIA는 물에 대한 권리 보호한다는 것을 행동준칙에 명시하였지만 물에 대한 권리가 침해되었을 때 어떠한 조치도 취하지 않았다. 대신, 수질과 관련된 모든 조치들은 폐수 관리에 집중되어있다. PT. BIA는 사업장 내에 있는 강에서 실시한 수질검사의 결과를 화학적 산소 요구량(COD)과 생물학적 산소 요구량(BOD) 수치를 통해 공개하였다.¹⁰ 그러나 이러한 정보는 일상 생활 용수 및 음수의 질을 보장하지 못한다. 지역주민들은 수질 악화에 대해 지속적으로 우려를 제기하고 있으나, 수질 악화로 고통받고 있는 당사자들은 이러한 정보를 알 수조차 없으며, 이는 물에 대한 정보 접근권이 침해당한 것으로 볼 수 있다. 따라서 비안강 근처에 거주하는 지역 주민의 물에 대한 권리가 심각하게 침해되고 있으며 PT. BIA는 이에 대한 규제책이나 인권실사 과정을 제공하지 못하여 가이드라인을 위반하고 있다.

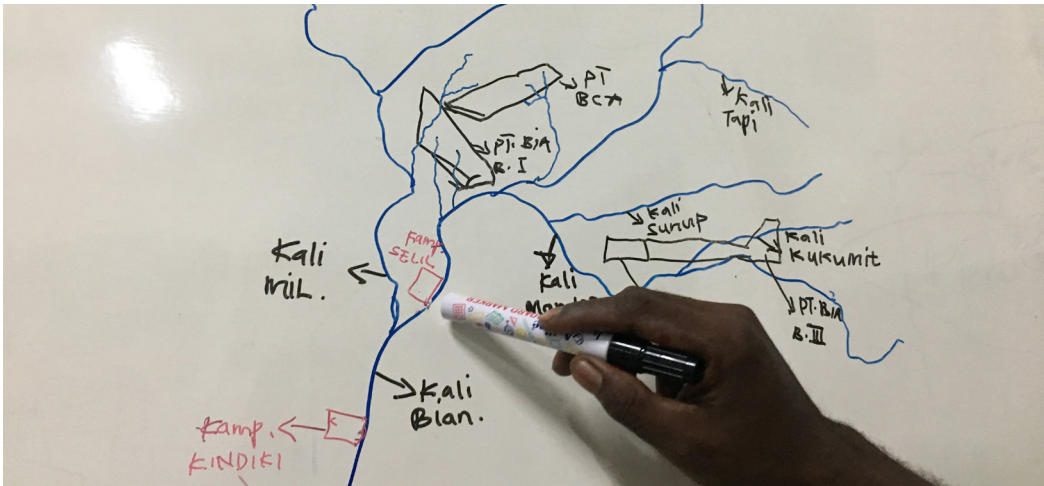


IV. 국민연금공단의 인권실사 미이행

가이드라인에 따르면 기관 투자자들은 투자와 직접적으로 관련된 악영향에 대한 인권실사를 이행할 의무가 있다.¹¹ 국민연금공단은 포스코가 대우 인터내셔널을 인수한 2010년 이래 포스코 인터내셔널의 가장 큰 기관 투자자다. 국민연금공단은 포스코 인터내셔널에 대한 지분 소유를 통해 포스코 인터내셔널의 자회사 PT. BIA가 야기한 악영향과 직접적으로 연결되어 있다.¹²

국민연금공단은 투자한 기업이 주주의 가치를 침해할 때 주주관여를 할 수 있다. 국민연금공단은 자신들이 포스코 인터내셔널의 인도네시아 사업장에서 발생하고 있는 환경 파괴에 대해 인지하고 있으며 모니터링하고 있다는 것을 2017년에 기업과인권 네트워크로 발송한 서한에서 밝혔다. 2019년 발행된 포스코 인터내셔널의 투자설명서에서 ‘환경 문제’는 하나의 투자 리스크로 분류되어 있다. 국민연금공단은 삼림 파괴, 토지에 대한 사회적 분쟁과 수질 악화에 대해 인지하고 있었음에도 불구하고 포스코 인터내셔널이 이를 중단하도록 영향력을 행사하지 않았다. 따라서 국민연금공단은 자신들의 포스코 인터내셔널 투자와 직접적으로 연결된 악영향에 대해 인권 실사를 실시하는데 실패했고, 따라서 가이드라인을 위반했다.

2019. 6. 11. 셀릴 마을 주민이 PT. BIA의 운영으로 영향을 받게 된 마을에 대해 설명하고 있다 © KFEM





V. 한국수출입은행의 인권 실사 과정 적용 실패

가이드라인은 대출 서비스를 포함한 다양한 금융 서비스를 통한 악영향에 직접적으로 연결되어 있을 수 있다.¹³ UN 기업과 인권에 관한 이행원칙(Guiding Principles on Business and Human Rights) 또한 공공기관인 수출신용기관 및 수출신용기관으로부터 지원을 받는 기업들로 하여금 인권 실사를 적용할 것을 요구하고 있다. 한국수출입은행은 해외사업관련대출을 위한 금융상품 중 현지법인사업자금으로 2012년부터 2018년 까지 PT. BIA에게 용자를 지원하였다. PT. BIA에 2012년부터 2018년까지 총 115,125,000 미달러를 제공하여¹⁴ 한국수출입은행은 PT. BIA가 야기한 악영향에 직접적으로 연관이 있다.

삼림 파괴, 자유의사에 따른 사전인지동의의 부족으로 인한 사회적 분쟁, 물에 대한 권리침해 등의 환경적 사회적 분쟁은 팜유 산업에서 전형적으로 발생하는 문제들이며 포스코 인터내셔널 또한 예외가 아니다. 노르웨이 연기금은 삼림 파괴와 생물 다양성 감소를 문제 삼아 2015년 포스코 인터내셔널에 대한 투자를 철회했다. 네덜란드 연기금 ABP 또한 2018년 삼림 파괴를 이유로 포스코 인터내셔널에 대한 투자를 철회 했다. 2017년과 2018년 한국 언론은 PT. BIA 사업에서 발생한 토지 분쟁과 수질 오염에 대한 의혹들을 다루었다. 따라서 팜유 부문에 투자하는 것은 환경과 사회적 피해에 있어 합리적으로 예측 가능한 리스크를 갖고 있는 것이라고 볼 수 있다. 한국수출입은행은 해외 사업에 용자를 지원할 때 악영향을 파악하기 위한 정책이나 방안이 부족하였고, 이에 따라 합리적으로 예측 가능한 위험을 파악하는데 실패했다. 그 결과 가이드라인이 요구하는 실사 과정을 이행하지 못했고, 따라서 가이드라인을 위반했다.

메라우케 지역에서 발견된 희귀종 나무 캥거루 ©Mighty Earth





VI. 한국 연락사무소, 포스코 인터내셔널, 국민연금공단, 한국수출입은행에 대한 요청

진정인들은 한국 연락사무소가 본 사안에 대해 피진정인들과의 대화를 주선해주기를 요청한다. 우리는 주선된 대화를 통해 포스코 인터내셔널이 발생시킨 삼림 파괴에 대해 인정하고 구제책을 제공하기를 바란다. 또한 포스코 인터내셔널이 그룹 전체와 모든 상품에 적용되는 포괄적인 NDPE (No Deforestation, No Peat, and No Exploitation) 정책을 채택하고 이를 발표할 것을 촉구한다. NDPE 정책의 일부로, 포스코 인터내셔널은 토지 개간과 이탄지대 개발을 중지하는 모라토리엄을 공표해야 한다. 우리는 포스코가 절차에 따라 자유의사에 따른 사전인지동의를 그들의 사업과정에서 이행하고, 비안 강에 의지하여 살아가는 지역 공동체의 물에 대한 권리를 가이드라인이 요구하는 실사에 맞춰 보호할 것을 요구한다.

국민연금공단은 포스코 인터내셔널과 직접적으로 연결된 악영향에 대해 그들의 영향력을 사용해 관여할 것을 요구한다. 또한 국민연금공단은 사회적 책임 투자 정책 내에 해외 사업에서 발생 가능한 삼림 파괴와 선주민권리 침해를 고려하도록 해야한다. 한국수출입은행은 악영향을 발생시키는 PT. BIA의 활동을 지원하는 더 이상의 융자 지원을 지양할 것을 권고한다. 한국수출입은행은 또한 해외 자원 개발에 금융 지원을 할 때 환경과 사회적 리스크를 검토할 수 있는 정책을 도입해야 한다. 또한 공적금융 부문의 중요성을 고려하여 한국 정부는 기업들에 금융 지원을 할 때 환경 및 인권에 미칠 실제적, 잠재적인 피해가 발생할 수 있을지에 대해 검토하도록 정책을 마련할 것을 제안한다.

2017. 7. 31. 포스코 인터내셔널을 대상으로 한 삼림파괴 중단 촉구 캠페인 활동 © KFEM





미주

1. Aidenvironment, "Burning Paradise" (2016.8), p.36
2. Mighty Earth, "New satellite mapping reveals POSCO Daewoo continues to clear Indonesian rainforest at rapid pace in second half of 2017" (2017. 9. 27), <http://www.mightyearth.org/new-satellite-mapping-reveals-posco-daewoo-continues-clear-indonesian-rainforest-rapid-pace-second-half-2017/>
3. The Council on Ethics for the Government Pension Fund Global, "Recommendation to exclude Daewoo International Corporation and POSCO from the Government Pension Fund Global" (2015), p.5; Aidenvironment, *supra* note1, p.35
4. The Council on Ethics for the Government Pension Fund Global, *supra* note 3, p.5
5. PT. BIA의 사업으로 인해 영향을 받은 선주민 중, 마린족에 대한 설명을 다음의 기사들에서 볼 수 있다. https://awasmiffee.potager.org/?page_id=43; impacts on deforestation on Papuan culture https://www.papuaerfgoed.org/en/Deforestation_threatens_Papua_Culture; 메라우케에서 마린족들과 1년 간 살면서 연구를 한 인류학자 Sophie Chao는 해당 지역에 진출한 농기업들이 마린족과 환경에 대해 미친 영향에 대해 정리를 하였다. http://anthronow.com/feature-preview/there-are-no-straight-lines-in-nature?source=post_page-----; <https://thegeckoproject.org/how-land-grabbers-weaponise-indigenous-ritual-against-papuans-an-interview-with-anthropologist-7ebf8ee34385>
6. 한겨레21, "빼앗긴 땅에 들어선 한국 팜유 농장" (2018. 12. 28), http://h21.hani.co.kr/arti/world/world_general/46390.html
7. INDIGENOUS PEOPLES ORGANIZATION OF BIAN ENIM, "The Impact of MIFEE presence at Bian River and Maro River, West Papua" (2012. 12. 21), <https://rightsandresources.org/en/blog/press-release-from-indigenous-peoples-organization-of-bian-enim-the-impact-of-miffee-presence-at-bian-river-and-maroriver-west-papua/#.XeC5QpMzboA>
8. 한겨레 21, 위 기사.
9. OECD, OECD Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct (2018), p.21
10. PT. BIA, 환경사회 보고서 (2017), p.25; POSCO International, 지속가능경영보고서 2018 (2019), p.104
11. OECD, "Responsible Business Conduct for Institutional Investors," p. 13, available at <https://mneguidelines.oecd.org/RBC-for-Institutional-Investors.pdf>
12. POSCO INTERNATIONAL, 2018 주주현황 <http://www.poscointl.com/kor/shareholder.do>
13. Netherlands National Contact Point, Final Statement in Friends of the Earth Europe and Friends of the Earth Netherlands/ Milieudefensie v. Rabobank, 15 January 2016, p. 2.
14. POSCO INTERNATIONAL, 투자설명서 (2019. 7), pp.98-99

진정인

기업과인권 네트워크는 기업의 환경 파괴 및 인권 침해에 대응하기 위한 한국 시민단체의 연대체입니다. 기업과인권 네트워크는 한국기업이 운영을 하는 전세계 어디에서든지 인권 존중의 의무가 이루어질 수 있도록 활동하고 있으며 현지조사와 보고서 발간, 구제절차 지원 및 제도 개선을 위한 다양한 활동을 하고 있습니다.

PUSAKA는 선주민들의 권리를 증진하기 위한 활동을 하는 비영리단체입니다. PUSAKA는 선주민들의 역량강화를 위한 활동과 땅에 대한 권리, 경제사회문화적 권리를 위한 다양한 지역사회 기반 활동들을 하고 있습니다.

SKP-KAMe는 2001년에 메라우케 교구와 파푸아의 MSC 집회의 협력을 통해 설립된 가톨릭교회의 내부 단체입니다. SKP-KAMe는 정의와 평화, 인권, 자유 등이 지역사회에서 이루어질 수 있도록 활동하고 있습니다.

WALHI Papua는 인도네시아의 가장 큰 지역 기반의 비정부기구입니다. WALHI는 사회 변혁과 시민들의 주권, 지속가능한 삶과 생계를 위해 일을 하며, 경제발전이라는 명목 하에 발생하는 인도네시아의 자연과 시민들에게 일어나는 불의에 대항하는 활동을 하고 있습니다.