

우리나라 환경영향평가제도의 유형별 주요내용 및 개선대책 <7>

김임순, 최원옥, 한상욱
아태환경·경영연구원

목 차

- 1. 서론
- 2. 우리나라 환경영향평가제도의 변천과 현행제도
 - 가. 환경영향평가 단일제도하에서의 관련법령의 변천
 - 나. 환경영향평가 단일제도하에서의 주요내용의 변화 및 성과
 - 다. 환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법에 의한 환경영향평가제도
- 3. 환경정책기본법 및 개발법정에 의한 사전환경성검토제도
 - 가. 사전환경성검토제도의 도입 배경 및 전망
 - 나. 사전환경성검토제도의 의의 및 변천
 - 다. 환경정책기본법령 체계와 사전환경성검토제도
 - 라. 현행 사전환경성검토제도의 주요내용
 - 마. 건설사업의 환경성조사·검토지침
- 4. 지방자치단체의 환경영향평가제도
 - 가. 환경영향평가제도의 위상변화와 지방제도화의 요구증대
 - 나. 지방환경영향평가제도화에 따른 문제점 및 선결 과제
 - 다. 지방환경영향평가의 제도화 방향
- 5. 지속성의 구현을 위한 새로운 전략환경평가가. 정책의 계층적 구조와 의사결정 체계
- 나. 환경영향평가의 한계성과 SEA의 필요성
- 다. 전략환경평가의 유형 및 접근방법
- 라. 전략환경평가의 도입실태와 기대효과
- 6. 현행 환경영향평가제도의 개선을 위한 대책방안
 - 가. 환경영향평가제도의 문제점 및 개선과제
 - 나. 사전환경성검토제도의 개선방안 및 향후과제
 - 다. 사전환경성검토도구로서의 전략환경평가의 도입
- 7. 결론

- 사전환경성검토 협의실적

협의근거 및 협의기관별 사전환경성검토 협의실적은 다음과 같다(표 3-13 참조).

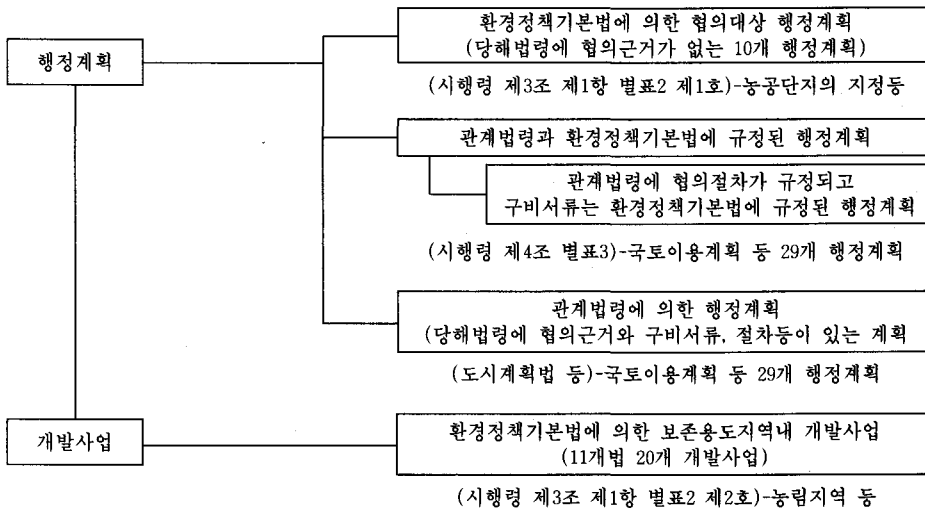
〈표 3-13〉 사전환경성검토 협의실적

구분	구분			개별법령 근거			총리훈령(환경정책기본법)근거		
	계	본부	지방청	소계	본부	지방청	소계	본부	지방청
계	4,976	1,353	3,623	3,507	1,314	2,193	1,469	39	1,430
'94	480	200	280	353	199	154	127	1	126
'95	616	160	456	458	157	301	158	3	155
'96	894	182	712	715	182	533	179	-	179
'97	881	266	615	673	266	407	208	-	208
'98	724	208	516	535	208	327	189	-	189
'99	758	192	566	502	192	310	256	-	256
2000년	623 <250>	145 <44>	478 <206>	271 <32>	110 <9>	161 <23>	352 <218>	35 <35>	317 <183>

(주) < >은 2000. 8. 17 이후 환경정책기본법에 근거한 사전환경성검토협의 실적으로 2000년 전체협의 건수에 포함.

라. 현행 사전환경성검토제도의 주요내용

- 사전환경성검토대상은 환경정책기본법과 개별법령의 규정에 따라 다음과 같이 구분된다(그림 3-9 참조).



〈그림 3-9〉 사전환경성검토대상의 분류

- 개정된 환경정책기본법 시행령에는 농공단지의 지정, 온천개발계획 등 10개 행정계획이 사전

환경성검토 대상행정계획으로 새로이 규정되었다(표 3-14 참조).

〈표 3-14〉 사전환경성검토대상 행정계획(10개 행정계획)

관련법	행정계획	관련법	행정계획
◎농어촌정비법	-마을정비구역의 지정	◎산업입지 및 개발에 관한 법률	-농공단지의 지정
◎제주도개발특별법	-광역시설계획	◎소하천정비법	-소하천정비종합 계획
◎폐광지역개발 지원에 관한 특별법	-폐광지역진흥기구의 지정 -폐광지역 환경보전 계획	◎은천법	-은천개발계획
◎사회간접자본에 대한 민간투자법	-민간투자시설사업 기본 계획	◎체육시설의 설치·이용에 관한 법률	-체육시설 사업 계획
		◎청소년기본법	-수련지구조성계획

· 민간부문이 시행하는 보존용도지역에서의 개발사업도 사전환경성검토대상 개발사업으로 규정하였다(표 3-15 참조).

〈표 3-15〉 사전환경성검토대상 개발사업의 종류 및 규모(20개 개발사업)

보존용도지역	사업계획면적
자연환경보전지역, 개발제한구역, 생태계보전지역, 시·도생태계보전지역, 자연유보지역, 조수보호구역, 자연보호지구, 습지보호지역, 광역상수도설치지역(공동주택 건설), 지하수보전구역	5,000m ² 이상
농림지역, 완충지역, 자연환경지구, 습지주변관리지역, 습지개선지역, 광역상수도설치지역(공동주택건설 사업외의 개발사업), 소하천구역	7,500m ² 이상
준농림지역, 공익입지, 하천구역	10,000m ² 이상
공익입지의 산림	50,000m ² 이상

· 모든 사전환경성검토대상 행정계획 또는 개발사업에 대하여 공통적으로 갖추어야 하는 공통구비서류와 행정계획 또는 개발사업의 유형과 특성을 고려하여 행정계획 또는 개발사업별로 갖추어야 하는 개별구비서류로 구분된다(표 3-16 참조)

〈표 3-16〉 구비서류의 종류

구분	구비서류
공통구비서류	◎ 사업의 목적, 필요성, 추진배경, 추진절차 등 사업계획에 대한 내용 ◎ 대상지역의 용도지역 구분 등 토지이용현황(대상지역을 정할 수 없거나 대상지역이 광범위하여 토지 이용현황에 관한 서류를 구비하기 곤란한 경우 제외) ◎ 대상지역 안의 생태계보전지역 등 보호하여야 할 지역·지구·구역 등의 분포현황(대상지역을 정할 수 없는 경우 제외)

구분	구 비 서 류
개별구비서류	◎ 대상지역의 식생, 주변지역의 개발현황 등 생태적 특성에 관한 자료 ◎ 대상지역의 현재 오염도 및 오염원 현황 ◎ 개발사업의 시행으로 인한 생태계 등 자연환경 및 대기질·수질·토양·폐기물·소음·진동·약취 등 생활환경에 미치는 영향예측 및 저감대책 ◎ 대상지역의 축적 1:25,000인 위치도, 1:3,000 내지 1:25,000인 토지이용 계획도

· 환경에 미치는 영향이 큰 29개 행정계획은 환경정책기본법 시행령에서 정하는 구비서류를 갖추어 제출하도록 하였다(표 3-17 참조).

〈표 3-17〉 구비서류를 갖추어야 하는 행정계획(29개 행정계획)

구분	구 비 서 류
국토·지역·도시의 개발	국토이용계획, 택지개발예정지구의 지정, 광역개발권역의 지정, 광역개발사업계획, 개발촉진지구의 지정, 개발촉진지구개발계획, 한계농지지구의 지정
산업단지·유통단지의 조성	국가산업단지의 지정, 지방산업단지의 지정, 유통단지의 지정
에너지 개발	전원개발사업예정지구의 지정, 가스사업실시계획
교통시설의 개발	노선별 도시철도기본계획, 고속철도건설예정지역의 지정, 공공철도의 건설·개량사업 실시계획, 수도권 신공항건설예정지역의 지정, 신항만건설 예정지역의 지정
하천의 이용·개발 및 해양개발	하천정비기본계획, 어항시설계획중 기본계획
산지개발 및 골재채취	채석단지의 지정, 골재채취단지의 지정, 도립공원계획, 군립공원 계획
관광단지의 개발 및 국방·군사시설의 설치	관광개발기본계획, 권역별 관광개발계획, 관광지 등의 지정, 관광지 등의 조성계획, 청소년수련지구의 지정, 국방·군사시설사업의 실시계획

· 관계법령에 의한 행정계획 협의시 구비서류는 다음과 같다(표 3-18 참조).

〈표 3-18〉 관계법령에 의한 행정계획 협의시 구비서류

관계법령	행정계획	구비서류
농어촌정비법	마을정비구역의 지정	가. 의 (1) 내지 (6)
제주도개발특별법	광역시설계획	가 (1),(2),(4),(5),(6)
폐광지역개발지원에관한특별법	폐광진흥지구의 지정	가. 의 (1),(2),(4),(6)
	폐광지역 환경보전계획	가. 의 (4),(6)
사회간접자본시설에대한민자유치법	민자투자시설사업 기본계획	가. 의 (2)내지 (4),(6)
소하천정비법	소하천정비 종합계획	가. 의 (2),(3),(6)
온천법	온천개발계획	가. 의 (1) 내지 (6)
체육시설의설치·이용에관한법률	사업계획	가. 의 (1)내지 (3),(6)
청소년기본법	청소년수련지구의 지정	가. 의 (1),(4),(6)

관계법령	행정계획	구비서류
	수련지구조성계획	가. 의 (3),(5),(6)
국토이용관리법	국토이용계획 입안 및 변경	가 (1),(2)(4),(5),(6)
택지개발촉진법	택지개발예정지구	가. 의 (1)내지 (4),(6)
지역균형개발및지방중소기업육성에 관한법률	광역개발권역의 지정	가. 의 (2),(4)
	광역개발사업계획	가. 의 (1),(3),(5),(6)
	개발촉진지구의 지정	가. 의 (2),(4)
	개발촉진지구 개발계획	가. 의 (1),(3),(5),(6)
농어촌정비법	한계농지정비지구의 지정	가. 의 (1),(4),(5),(6)
산업입지및개발에 관한법률	국가산업단지 지정	가. 의 (1) 내지 (6)
	지방산업단지 지정, 농공단지의 지정	
유통단지개발촉진법	유통단지의 지정	가 (1),(2),(4),(5),(6)
전원개발에 관한특별법	전원개발사업예정구역의 지정	가. 의 (1),(2),(4),(6)
한국가스공사법	사업실시계획	가. 의 (1),(4),(6)
도시철도법	노선별 도시철도 기본계획	가. 의 (1),(3),(6)
고속철도촉진법	고속철도건설예정지역의 지정	가. 의 (1),(3),(6)
공공철도건설촉진법	공공철도의 건설·개량사업 실시계획	가. 의 (1)내지 (4),(6)
수도권신공항건설촉진법	수도권 신공항 건설예정지역의 지정	가. 의 (1) 내지 (6)
신항만건설촉진법	신항만 건설예정지역의 지정	가. 의 (1) 내지 (6)
하천법	하천정비 기본계획	가. 의 (2),(3),(6)
어항법	어항시설계획중 기본계획	가. 의 (2),(4),(6)
산림법	채석단지의 지정	가. 의 (1) 내지 (6)
골재채취법	골재채취단지의 지정	가. 의 (2),(3),(6)
자연공원법	도립공원계획, 군립공원계획	가. 의 (1),(4),(5),(6)
관광진흥법	관광개발기본계획	-
	권역별 관광개발계획	가. 의 (1) 내지 (4)
	관광지등의 지정	가. 의 (1) 내지 (5)
	관광지등의 조성계획	가. 의 (1) 내지 (6)
국방·군사시설사업에 관한법률	국방·군사시설의 실시계획	가. 의 (1) 내지 (4),(6)

비고 1. 행정계획의 특성상 환경영향이 없다고 예상되거나 환경영향이 적은 경우는 해당분야의 오염도와 환경영향예측 및 저감 대책에 관한 자료를 생략할 수 있다.

2. 행정계획 및 사업계획에 구비서류 내용이 포함된 경우 해당서류를 별도로 제출하지 아니할 수 있다.

· 보존용도지역내 20개 개발사업의 경우 구비하여야 할 서류는 다음과 같다(표 3-19 참조).

〈표 3-15〉 사전환경성검토대상 개발사업의 종류 및 규모(20개 개발사업)

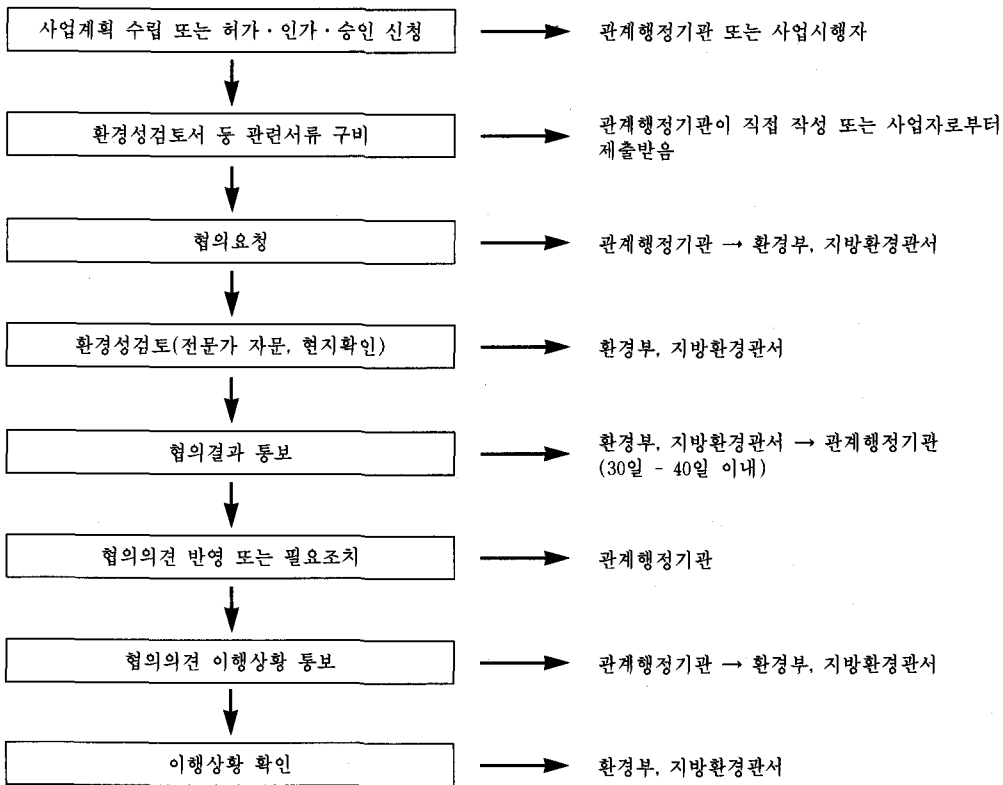
구분	구비서류
국토이용관리법 적용지역에서의 개발사업	가. 의 (1) 내지 (6)
개발제한구역의지정및관리에 관한특별조치법적용지역에서의 개발사업	가. 의 (1),(3),(4),(5),(6)
자연환경보전법 및 조수보호 및 수렵에 관한 법률 적용지역에서의 개발사업	가. 의 (1),(3),(4),(5),(6)
산림법 적용지역에서의 개발사업	가. 의 (1),(4),(6)

구 분	구비서류
자연공원법 적용지역에서의 개발사업	가. 의 (1),(4),(5),(6)
습지보전법 적용지역에서의 개발사업	가. 의 (1) 내지 (6)
수도법, 하천법, 소하천정비법 및 지하수법 적용지역에서의 개발사업	가. 의 (1) 내지 (6)

비고 1. 개발사업의 특성상 환경오염물질의 배출이 없거나 환경영향이 적은 경우는 해당분야의 오염도와 환경영향예측 및 저감대책에 관한 자료를 생략할 수 있다.

2. 개발사업의 영향권지역에 환경부장관과 시·도지사가 설치한 환경오염측정망이 있는 경우는 동 측정자료를 인용할 수 있다.

· 사전환경성검토 협의절차는 다음과 같다(그림 3-10 참조).



〈그림 3-15〉 사전환경성검토 협의절차

· 환경성검토서의 구성내용을 예시하면, 다음과 같다(표 3-20 참조)

〈표 3-20〉 환경성 검토서의 구성내용(예시)

1. 계획(사업)의 추진배경 및 개요
(1) 계획(사업)의 추진배경 및 목적
(2) 환경성검토의 실시근거

- (3) 계획(사업)의 추진경과
- (4) 계획(사업)의 내용
- 2. 환경현황 및 관련계획 검토
 - (1) 지역개황
 - (2) 대상지역안의 생태계 보전지역 등 보호하여야 할 지역·지구·구역 등의 분포현황
(대상지역을 정할 수 없는 경우 제외)
 - (3) 대상지역의 식생, 주변지역의 개발현황등 생태적 특성에 관한 자료
 - (4) 대상지역의 현재 오염도 및 오염원 현황
 - (5) 당해계획(사업)과 관련된 환경관련 법규 및 환경보전시책 등
- 3. 환경보전목표의 설정
 - (1) 반영하여야 할 환경보전목표(기준) 설정
 - (2) 환경정책기본법의 환경기준 및 환경관련법에 의한 기타기준 등
- 4. 대안의 탐색 및 설정
 - (1) 환경보전목표 및 환경기준유지 달성을 위한 대안의 탐색
 - (2) 사업계획(입지), 사업규모 및 토지이용계획을 중심으로 3개정도의 대안 설정
 - (3) 환경영향저감방안은 환경항목별로 2~3개정도의 대안 설정
- 5. 스코핑(주요 검토분야 및 범위 설정)의 실시
 - (1) 입지단계, 공사진행단계, 시설이용단계로 구분
 - (2) 자연환경(지질·지형·동·식물), 생활환경(토지이용계획, 대기, 수질, 소음·진동, 폐기물, 위락경관) 등
- 6. 환경영향의 예측·평가 및 대안의 검증·선택
 - (1) 환경영향 요소 추출
 - (2) 중점검토 항목의 설정
 - (3) 검토항목별 환경영향 예측·평가
 - (4) 대안의 검증·선택
 - (5) 불가피한 환경영향
- 7. 종합평가 및 결론
- 8. 협의내용의 이행상황 확인 방법 등

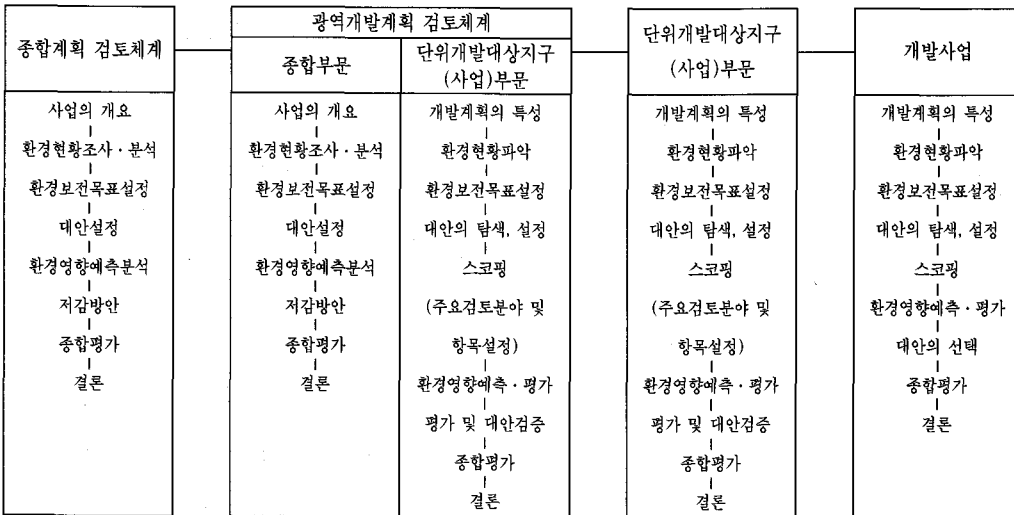
· 협의대상 행정계획의 유형은 종합계획, 광역개발계획 및 단위개발계획으로 구분되는 바 유형별로 구분하면 다음과 같다(표 3-21 참조).

〈표 3-21〉 협의대상 행정계획의 유형 및 분류

구분	구 비 서 류
종합계획	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 관광법 제47조 규정에 의한 관광개발기본계획 ◎ 국토이용관리법 제2조의 규정에 의한 국토이용계획(도시지역) ◎ 하천법 제17조의 규정에 의한 하천정비기본계획
광역개발계획	<ul style="list-style-type: none"> ◎ 관광진흥법 제47조의 규정에 의한 권역별 관광개발계획 ◎ 광역개발권역의 지정 및 광역개발사업계획 ◎ 제주도 개발 특별법 제8조의 규정에 의한 광역시설계획 ◎ 지역균형개발 및 중소기업육성에관한법률 제9조의 규정에 의한 개발촉진지구의 지정

구분	구 비 서 류
단위개발계획	○ 농어촌정비법 제32조의 규정에 의한 마을정비구역의 지정
	○ 국토이용관리법 제2조의 규정에 의한 국토이용계획(취락·산업촉진지구·시설용지구)
	○ 관광진흥법 제50조 및 제52조의 규정에 의한 관광지등의 지정 및 관광지등의 조성계획
	○ 사회간접자본시설에대한민간투자법 제10조의 규정에 의한 민간투자시설사업기본계획
	○ 택지개발촉진법 제3조의 규정에 의한 택지개발예정지구의 지정
	○ 지역균형개발및지방중소기업육성에관한법률 제14조의 규정에 의한 개발촉진지구개발계획
	○ 농어촌정비법 제79조의 규정에 의한 한계농지정비지구의 지정
	○ 산업입지및개발에관한법률 제6조의 규정에 의한 국가산업장지의 지정 및 동법 제7조의 규정에 의한 지방산업단지의 지정, 동법 제8조의 규정에 의한 농공단지
	○ 유통단지개발촉진법 제5조의 규정에 의한 유통단지의 지정
	○ 전원개발에관한특례법 제11조의 규정에 의한 전원개발사업예정구역이 지정
	○ 한국가스공사법 제16조의2의 규정에 의한 사업실시계획
	○ 신항만건설촉진법 제5조의 규정에 의한 신항만건설예정지역의 지정
	○ 어항법 제7조제2항의 규정에 의한 어항시설계획중 기본계획
	○ 공공철도건설촉진법 제3조의 규정에 의한 공공철도의 건설·개량사업실시계획
	○ 폐광지역개발지원에관한특별법 제5조의 규정에 의한 폐광지역환경보전계획
	○ 수도권신공항건설촉진법 제3조의 규정에 의한 수도권신공항건설예정지역의 지정
	○ 온천법 제7조의 규정에 의한 온천개발계획
	○ 체육시설의 설치·이용에 관한 법률 제12조의 규정에 의한 사업계획
	○ 청소년기본법 제41조의 규정에 의한 수련지구 조성

· 협의 내용을 충족시키기 위해서 행정계획의 유형 및 개발사업으로 구분하여 환경성 검토체계가 제시되어 있다(그림 3-11 참조).



〈그림 3-11〉 행정계획 및 개발사업의 환경성 검토 체계

- 환경부와의 협의대상으로는 30개의 개별법령에 규정된 51개의 행정계획이 있다
(표 3-22 참조).

〈표 3-22〉 개별법령에 의한 사전협의대상 행정계획

구분	행정계획(지역·지구·단지의 지정을 포함한다)의 종류
가. 국토·지역·도시의 개발	(1) 국토건설종합계획법 제6조의 규정에 의한 특정지역의 지정, 제15조의 규정에 의한 전국계획, 제16조의 규정에 의한 특정지역계획, 제17조의 규정에 의한 도계획 및 제18조의 규정에 의한 시·군 계획 (2) 수도권정비계획법 제4조의 규정에 의한 수도권 정비계획 (3) 국토이용관리법 제6조의2의 규정에 의한 토지수급계획 (4) 도시계획법 제4조의 규정에 의한 도시발전종합대책, 제10조의 규정에 의한 도시기본계획, 제12조의 규정에 의한 광역도시계획, 제18조의 규정에 의한 도시계획 (5) 도시개발법 제3조의 규정에 의한 도시개발구역의 지정 및 제14조의 규정에 의한 개발계획 변경 (6) 도시재개발법 제3조의 규정에 의한 개발계획 및 제4조의 규정에 의한 도시재개발 구역의 지정 (7) 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 제3조의 규정에 의한 개발제한구역의 지정 및 해제, 제10조의 규정에 의한 개발제한구역관리계획 (8) 도시저소득주민의 주거환경개선을 위한 임시조치법 제3조의 규정에 의한 주거환경 개선지구의 지정 및 제6조의 규정에 의한 주거환경개선계획 (9) 농어촌정비법 제4조의 규정에 의한 농어촌정비종합계획 및 제7조의 규정에 의한 농업기반정비사업 기본계획 (10) 농어촌 주택개량촉진법 제3조의 규정에 의한 농어촌 주거환경개선종합계획 및 제5조의 규정에 의한 농어촌환경개선사업계획 (11) 폐광지역개발지원에 관한 특별법 제3조의 규정에 의한 폐광지역진흥지구의 지정 및 제5조의 규정에 의한 폐광지역 환경보전계획
나. 산업입지 및 공간조성	(12) 유통단지개발촉진법 제4조의 규정에 의한 유통단지 개발종합계획 및 제11조의 규정에 의한 유통단지개발실시 (13) 공업배치 및 공장설립에 관한 법률 제3조의 규정에 의한 공업배치기본계획 및 제35조의 3에 의한 외국인 기업전용단지의 지정
다. 에너지개발	(14) 전원개발에 관한 특별법 제5조의 규정에 의한 전원개발사업 실시계획의 승인 (15) 원자력법 제8조의2의 규정에 의한 원자력진흥기본계획
라. 교통시설의 건설	(16) 교통체계효율화법 제5조의 규정에 의한 국가기간 교통망계획 (17) 고속철도건설촉진법 제5조의 규정에 의한 고속철도예정지역의 지정 (18) 수도권신공항건설촉진법 제4조의 규정에 의한 신공항건설기본계획 (19) 항공법 제89조의 규정에 의한 항만기본계획 (20) 항만법 제5조의 규정에 의한 항망기본계획 (21) 신항만건설촉진법 제3조의 규정에 의한 신항만건설기본계획
	(22) 지하수법 제6조의 규정에 의한 지하수관리기본법 및 제12조의 규정에 의한 지하수보전구역 지정

구분	행정계획(지역·지구·단지의 지정을 포함한다)의 종류
마. 수자원개발, 매립·개간 및 하천이용·개발	(23) 하천법 제11조의 규정에 의한 수자원장기종합계획 (24) 소하천정비법 제8조의 규정에 의한 소하천정비 시행계획 (25) 공유수면매립법 제4조의 규정에 의한 공유수면매립기본계획 (26) 댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률 제5조의 규정에 의한 댐건설예정지역의 지정 및 제7조의 규정에 의한 기본계획
바. 산지개발 및 골재채취	(27) 산림법 제21조의 규정에 의한 특수개발지역의 지정 (28) 골재채취법 제5조의 규정에 의한 골재수급기본계획
사. 해양 및 수산 개발	(29) 연안관리법 제5조의 규정에 의한 연안통합관리계획, 제8조의 규정에 의한 연안관리지역계획, 제13조의 규정에 의한 연안정비계획 및 제17조의 규정에 의한 연안정비사업실시계획 (30) 어항법 제7조의 규정에 의한 어항시설계획

출처) 정연만 (2000), 환경영향평가법의 체계정립에 관한 연구, p 65-67.

· 사전환경성검토협의제도와 환경성검토제도의 관계 및 차이점을 비교해 보면 다음과 같다(표 3-23 참조).

〈표 3-23〉 사전환경성검토제도와 환경영향평가제도의 비교

구분	사전환경성검토제도	환경영향평가제도
의의	◎ 행정계획 및 개발사업의 시행으로 인하여 환경에 미치는 영향과 입지선정의 적정성 등을 계획단계에서 검토하여 환경적으로바람직한 행정계획 및 개발사업계획 도모	◎ 환경영향평가 대상사업의 시행으로 인하여 환경에 미치는 해로운 영향을 미리 예측·분석하여 저감방안을 강구
근거법령	◎ 환경정책기본법·개발법	◎ 환경·교통·재해등에관한영향평가법
협의대상	◎ 국토이용계획입안, 공단지정 등의 행정계획 및 보존용도지역내의 일정규모이상의 개발사업 (39개 행정계획, 20개 개발사업 등)	◎ 도시의 개발 등 환경영향이 큰 대규모 개발사업 (17개 분야 62개 단위사업 등)
협의시기	◎ 대상 행정계획 및 개발사업계획의 결정 전	◎ 대상사업의 실시계획 승인 전
주요검토내용	◎ 입지의 타당성 여부 및 주변환경과의 조화여부 검토 ◎ 스코핑에 의해 자연환경, 생활환경 등 항목선정	◎ 대상사업위주로 검토 ◎ 자연환경·생활환경 등 23개 항목에 대한 예측·분석·평가

자료 : 환경영향평가관련 규정집, 환경부(2001. 5)

다음호에 계속