

우리나라 환경영향평가제도의 유형별 주요내용 및 개선대책 <5>

김임순, 최원욱, 한상욱

아태환경·경영연구원

목 차

1. 서론

2. 우리나라 환경영향평가제도의 변천과 현행제도

가. 환경영향평가 단일제도하에서의 관련법령의 변천

- 1) 환경보전법
- 2) 환경정책기본법
- 3) 환경영향평가법

나. 환경영향평가 단일제도하에서의 주요내용의 변화 및 성과

- 1) 환경영향평가법의 기본체계
- 2) 환경영향평가제도의 변천
- 3) 연도별·대상사업별 협의실적

다. 환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법에 의한 환경영향 평가 제도

- 1) 통합평가법의 제정배경 및 주요변경 사항
- 2) 통합평가법의 법령체계 및 영향평가절차
- 3) 환경영향평가대상사업등
- 4) 환경영향평가서의 작성 등
- 5) 환경영향평가서의 협의등
- 6) 협의내용의 관리 등

3. 환경정책기본법 및 개발법령에 의한 사전환경성검토제도

가. 사전환경성검토제도의 도입 배경 및 전망

나. 사전환경성검토제도의 의의 및 변천

- 1) 사전환경성검토제도의 의의
- 2) 사전환경성검토제도의 변천

다. 환경정책기본법령 체계와 사전환경성검토 제도

- 1) 환경정책기본법령 체계
- 2) 사전환경성검토의 유형
- 3) 사전환경성검토제도 협의실적

라. 현행 사전환경성검토제도의 주요내용

- 1) 사전환경성검토대상의 분류
- 2) 환경정책기본법령에 의한 사전환경성검토제도
- 3) 개발법령에 의한 환경부와의 협의대상 행정계획

마. 건설사업의 환경성조사·검토지침

- 1) 제정경위 및 기본방향
- 2) 건설사업의 환경성 조사·검토제도

4. 지방자치단체의 환경영향평가제도

가. 환경영향평가제도의 위상변화와 지방제도화의 요구증대

나. 지방환경영향평가제도화에 따른 문제점 및 선결 과제

- 1) 지방환경영향평가제도화에 따른 문제점

- 2) 지방환경영향평가제도화에 따른 선결과제
- 3) 국가제도와 지방제도의 차이점
- 4) 지방환경영향평가제도 도입시 고려사항

다. 지방환경영향평가의 제도화 방향

- 1) 평가대상의 설정
- 2) 평가항목의 선정
- 3) 환경영향평가절차
- 4) 평가담당주체

5. 지속성의 구현을 위한 새로운 전략환경평가

가. 정책의 계층적 구조와 의사결정 체계

나. 환경영향평가의 한계성과 SEA의 필요성

- 1) 연계된 개발로부터 야기되는 환경영향에 대한 고려의 한계
- 2) 사업대안의 검토 제약
- 3) 누적영향의 간과
- 4) 복수의 소규모 사업과 규제 곤란한 사업에 대한 통합적 관리의 한계

다. 전략환경평가의 유형 및 접근방법

라. 전략환경평가의 도입실태와 기대효과

- 1) 세계 주요국가의 도입실태
- 2) 전략환경평가의 도입에 따른 기대효과

6. 현행 환경영향평가제도의 개선을 위한 대책방안

가. 환경영향평가제도의 문제점 및 개선과제

- 1) 국내외 제도의 주요 내용
- 2) 국내외 제도의 주요 차이점
- 3) 외국제도에 비취 본 국내제도의 문제점
- 4) 국내제도의 개선을 위한 과제

나. 사전환경성검토제도의 개선방안 및 향후과제

- 1) 사전환경성검토제도의 근원적 개선대책
- 2) 사전환경성검토제도 운영상 보완대책

다. 건설사업의 환경성조사·검토지침과의 조화

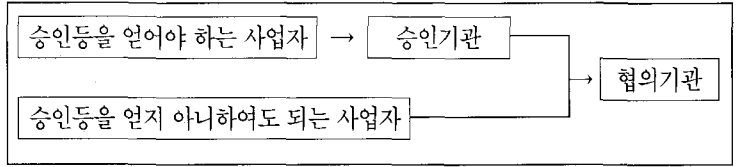
라. 사전환경성검토도구로서의 전략환경평가의 도입

- 1) 사전환경성검토와 전략환경평가의 차이점
- 2) 사전환경성검토의 실효성 확보를 위한 전략환경 평가의 도입
- 3) 전략환경평가도입에 따른 기본이념의 구축 및 전제조건
- 4) 전략환경평가제도화에 따른 유의사항

7. 결론

(5) 재협의 또는 재협의 대상이 아닌 사업계획 등의 변경

환경영향평가 협의가 있는 후, 재협의 대상 사업은 다음과 같다.



〈그림 3-7〉 재협의 대상이 아닌 사업계획 등의 변경절차

① 영 별표 1의 대상사업의 범위란에서 최소 사업규모가 정하여진 사업

- 사업계획의 변경으로 인하여 새로이 추가되는 사업규모가 협의내용의 반영여부에 대한 통보(법 제23조 또는 제24조의 규정에 의한 통보를 포함한다. 이하 같다) 당시의 사업계획에 반영된 사업규모보다 100분의 30 이상 또는 최소사업규모 이상 증가하는 경우

② 영 별표 1의 대상사업의 범위란에서 최소사업규모가 정하여지지 아니한 사업

- 새로이 추가되는 토지면적 또는 길이가 협의내용의 반영여부에 대한 통보 당시의 사업계획에 반영된 토지면적 또는 길이보다 100분의 30 이상 증가하는 경우

최소사업규모가 정하여진 사업이라 함은 면적, 길이, 용량 등으로 그 규모가 정하여진 사업을 말하며, 영 별표 1의 대상사업의 범위에서 정하고 있는 규모를 기준으로 하여 재협의 대상 여부를 판단한다.

최소사업규모 이상 증가하는 경우란 협의내용 반영여부에 대한 통보당시의 사업계획규모보다 100분의 30 이상 증가되지 아니하는 경우라 하더라도 영 별표 1의 대상사업의 범위란에서 정하고 있는 환경영향평가를 실시하여야 할 최소사업규모 이상 증가하는 경우를 말한다.

재협의의 경우 변경하고자 하는 부분(추가되는 규모뿐만 아니라 기협의 받은 사업규모내의 변경내용도 포함)에 대한 공사 시행 전에 법 제23조제3항의 규정에 따라 신규협의와 동일한 절차를 거쳐 진행한다.

재협의대상이 아닌 사업계획등의 변경은 다음과 같이 진행된다(그림 3-7 참조).

① 재협의대상이 아닌 사업계획 등의 변경이라 함은 사업규모와는 무관한 사항의 변경(건축연면적의 변경, 시설재배치 등) 및 사업규모의 축소 또는 재협의 대상범위 미만으로의 신규추가가 이루어지는 경우를 말한다.

② 재협의 대상이 아닌 사업계획 등의 변경으로서 환경적으로 중요한 다음 각각의 사유에 해당되는 경우, 승인기관장등은 환경영향저감방안의 강구 또는 검토전 환경부장관의 의견을 들어야 한다(영 제24조제2항).

- 사업규모(사업규모가 정하여지지 아니한 경우에는 토지면적 또는 길이)가 15% 이상 증가하는 경우
- 건축물 기타 공작물의 바닥면적 또는 건축연면적의 30% 이상 증가하는 경우
- 협의기준초과부담금 부과대상시설에 대한 협의기준을 변경하는 경우
- 입지를 제한한 건축물 기타 공작물에 관한 사항 기타 협의내용 통보시 미리 환경부장관의 의견을 듣도록 한 사항을 변경하는 경우

③ 기타의 경우에는 승인기관장등이 필요하다고 인정하는 경우 환경부장관의 의견을 들 수 있다. 다만, 당초 협의의 저감방안을 약화시키거나 크게 변경하는 경우에는 사전에 협의기관의 의견을 듣는 것이 바람직하다.

6) 협의내용의 관리 등⁴⁾

(1) 협의내용의 이행 및 관리 · 감독

협의내용의 이행 및 관리 · 감독은 협의내용의 이행과 협

의내용의 관리·감독으로 구분되는데 협의내용의 이행사항으로는 사전 공사시행의 금지, 사업착공 등의 통보, 협의내용 관리대장 비치 및 협의내용 관리책임자의 지정, 통보 그리고 사후환경영향조사 및 통보가 있다. 협의내용의 관리·감독 사항으로는 협의내용의 사업계획에 반영여부·검토, 이행여부 확인과 미이행시의 공사중지 등의 조치가 있다.

협의내용의 이행과 관련된 사항을 보면 다음과 같다.

환경영향평가대상사업에 대한 협의를 완료하기 전까지는 대상사업과 관련되는 공사와 환경영향평가협의 후에 사업계획 등을 변경하는 경우 재협의 또는 협의내용의 변경절차를 완료하기 전까지는 변경되는 부분에 대한 공사를 할 수 없다.

사업착공 등의 통보는 사업자가 하게되는데 사업자는 대상사업을 착공·준공 또는 3월 이상 공사를 중지하고자 할 때는 승인기관의 장 및 지방환경관서의 장에게 그 사유가 발생한 날부터 20일 이내에 통보하여야 한다.

협의내용관리대장 비치 및 협의내용관리책임자의 지정·통보는 다음과 같이 한다.

① 협의내용관리대장은 공사현장에 비치하고, 협의내용 관리책임자는 건설산업기본법시행령 제35조의 규정에서 정하고 있는 “건설기술자의 현장배치기준”에 따라 가급적 공사현장근무 기술자중에서 지정하여야 한다.

② 공사가 완료된 이후에도 이행하여야 할 협의내용이 있는 경우에는 당해 시설의 운영자와 협의내용의 이행방법을 협의하는 등 필요한 조치를 취하여야 한다.

사후환경영향조사 및 통보는 다음과 같이 한다.

① 환경영향평가협의를 받은 사업에 대하여 사업자는 환경부령 제2조 및 작성규정에 의하여 주기적으로 사후환경영향조사를 실시한다.

② 그 결과를 승인기관의 장 및 지방환경관서의 장에게 각각 통보하여야 한다.

협의내용의 관리·감독과 관련된 사항을 보면 다음과 같다.

① 승인기관장등은 사업계획 등에 대한 승인 등을 하고자 할 때 협의내용이 사업계획에 반영되었는지의 여부를 검토하여야 하며 협의내용중 토지이용계획·시설설계서 등에 반영되는 사항은 사업계획 그 자체에 반영되도록 하고 기타 협의내용 및 상기 협의내용의 이행 등 사업자의 준수사항 등을 승인조건으로 부과한다.

② 사업시행의 관리·감독시 협의내용의 이행여부를 함께 조사·확인하고 협의내용의 미이행사항이 있는 경우에는 공사중지 기타 관계법령에 의한 필요한 조치를 하여야 한다.

(2) 환경영향재평가

환경영향재평가는 일단 환경영향평가 및 협의를 받은 사업으로서 그 당시에는 예측하지 못한 환경영향이 발생하여 주변환경에 중대한 영향을 미치는 경우에 한하여 실시한다.

재평가의 대상은 국가 등이 시행하는 공공사업으로 하고, 그 시기는 사업착공일 이후로 한다.

- | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> - 협의내용의 이행상황은 사업장에 대한 현지조사·확인 및 협의내용관리대장 조사 등을 통하여 파악함 - 공사중지명령은 공사방치로 인한 환경오염피해를 방지하기 위하여 필요한 방제조치를 취한 후에 하여야 함 - 대상사업의 준공검사시 협의내용의 이행완료여부를 사전확인하여야 함 - 협의기관장은 주요 대형사업(댐, 도로, 공단, 소각시설 등)의 경우 준공예정일 6월 내지 1년 전에 협의내용 이행실태를 종합적으로 점검하여야 함 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

4) 환경·교통·재해등에관한영향평가법, 동시행령, 동시행규칙(대한민국법령집, 2002년) 참조

- 법 제23조의 규정에 의한 재협의를 재협의대상범위에 해당하는 사업계획 등의 변경의 경우에 시행하는 것으로 평가서(초안)의 작성, 평가서제출, 평가서협의 등 신규협의와 동일한 절차를 거쳐 진행되는데 반하여,
- 법 제32조의 규정에 의한 재평가라 함은 당초에 예측하지 못한 환경영향에 관련된 항목을 중심으로 하여 한국환경정책·평가연구원이 추가적인 저감방안을 강구토록 하는 것을 말함

(3) 협의기준초과부담금

협의기준초과부담금은 협의내용의 일부를 구성하는 협의기준을 초과하여 대상시설(법 제33조제1항 각호의 규정에 의한 대기오염물질배출시설 등)을 운영하는 자에 대하여 부과하는 금전적 제재금으로서 협의내용 관리·감독의 일환이 된다.

협의기준은 협의내용에 포함된 오염물질의 배출농도에 관한 기준치로서 환경관련법령에 규정된 법정기준(예, 수질환경보전법에 의한 배출허용기준)보다 엄격하게 제시된 것을 말한다.

환경영향평가협의시 협의기준은 배출허용기준, 방류수수질기준 등 법정기준치로는 환경기준을 유지하기 어렵거나 환경악화를 방지할 수 없다는 것이 객관적·과학적으로 예측·분석된 자료에 의하여 입증되는 경우에 한하여 제시하는 것이 바람직하다. 사업자가 스스로 평가서에 협의기준을 제시하는 경우에는 예외로 하고 있다.

3. 환경정책기본법 및 개별법령에 의한 사전환경성검토제도

가. 사전환경성검토제도의 도입 배경 및 전망

우리나라는 지난 반세기 동안 일제의 수탈경제와 6.25전쟁의 후유증에서 벗어나기 위하여 경제적인 효용성만 강조된 개발 우선정책의 추진으로 고도의 경제성장을 이룩

한 반면, 환경훼손과 함께 공기·물·토양오염 등 환경의 질 악화가 지속적으로 이루어져 왔다. 이의 근본 원인은 경제성장을 위하여는 자연훼손과 환경오염은 불가피하다는 인식이 팽배되어 있는 가운데 국토이용관리 질서가 문란해진 난개발과 함께 국토계획관련법, 개발관련법, 환경보전관련법간 형평성·연계성 결여와 환경훼손을 사전에 예방할 수 있는 제도적인 장치의 미비에서 비롯되었다고 할 수 있다. 특히 1990년대에 들어와 경제성장을 뒷받침한다는 명분을 앞세운 준농림지역의 도입 등 공급위주의 토지이용정책 및 건축규제 완화가 난개발을 더욱 부추켰다. 환경과 개발에 관한 1992년도의 UNCED선언과 의제 21의 기본이념인 지속가능한 발전을 구현하기 위하여는 사람과 자연이 어우러지고, 수준높은 삶의 질적 향상을 목표로 개발위주, 공급위주의 현행 국토이용관리제도의 틀에서 환경영향평가를 매개로 하여 국토환경 용량이 고려된 경제·사회개발계획 등 개발계획 등과 환경기준의 유지를 위한 환경보전계획등이 통합적으로 고려되도록 하는 전략을 요구하고 있다(그림 3-8 참조).

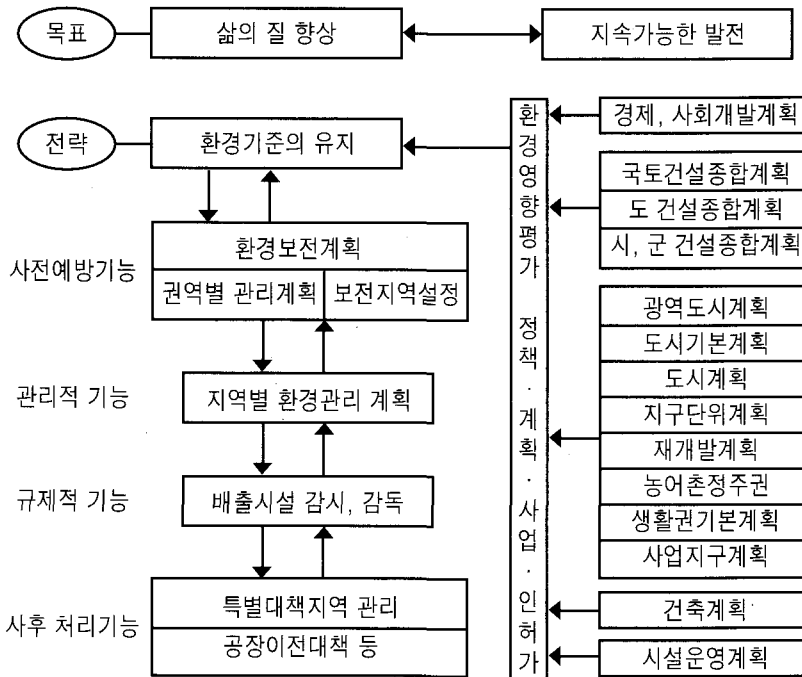
이에 부응하기 위하여 입지의 타당성, 주변환경과의 조화 여부 등 환경적 고려가 의사결정의 초기단계인 정책, 계획 단계에서 이루어지도록 환경영향평가의 다른 형태인 환경성검토제도가 정착·발전되어야 할 것이다. 이와 아울러 사전예방적 정책 수단으로 활용되어 온 환경영향평가제도 또한 우리의 현실여건을 충분히 고려하여 계속 보완·발전되어야 할 것이다.

나. 사전환경성검토제도의 의의 및 변천과정

1) 사전환경성검토제도의 의의

사전환경성검토제도도는 각종 개발계획이나 개발사업을 수립·시행함에 있어 계획초기단계에서 입지의 타당성, 주변환경과의 조화 등 환경에 미치는 영향을 경제성, 공익성 및 기술성과 함께 고려토록 함으로써 환경친화적인 개발

〈그림 3-8〉 환경기준의 유지와 각종 계획과의 관계



(출처 : 한상욱 외, 2000, 신세환경영향평가론, 향문사, p26)에 기초하여 필자가 재구성한 것임

을 도모하고자 하는 제도이다. 이러한 사전환경성검토제도는 환경영향평가제도와 더불어 대표적인 사전예방적 정책수단으로서 국토이용관리법 등 개별법령, 개발제한구역 및 상수원 상류지역내에서의 개발행위에 앞서 환경처와 협의토록하라는 국무총리지시(90~92) 및 국무총리훈령인 '행정계획 및 사업의 환경성검토에 관한 규정(93~2000)'을 근거로 실시하여 왔으나 민간개발사업이 제외되고 법적 장치의 미흡으로 효율적으로 운영되지 못하였다. 또한 환경영향평가제도도 대규모의 개발사업에 한정하여 입지선정 등 계획이 확정된 후 사업 실시단계에서 주로 오염의 저감방안에 주안점을 두고 실시되므로서 입지대안을 제시하는 데는 한계가 있었다. 최근 국토의 난개발로 인한 국토훼손, 수질오염, 교통난 등이 사회문제화됨에 따라 개발의 초기단계에서부터 환경영향의 고려를 위한

사전 환경성검토제도의 강화 요구가 증대되고 있다.

개정된 환경정책기본법(1999. 12. 31) 및 동시행령(2000. 8. 17)에 의하면 각종 개발계획이나 개발사업을 수립·확정하거나 사업을 인가·허가·승인·지정하는 관계행정기관의 장은 환경부장관 또는 지방환경관서의 장과 미리 협의하여야 한다.

환경성검토 협의절차는 사업계획 수립 또는 허가·인가·승인신청, 환경성검토서 등 관련서류의 준비, 협의요청, 환경성검토, 협의결과 통보, 협의의견 반영 또는 필요조치, 협의의견 이행상황 통보, 이행상황 확인으로 진행된다.

2) 사전환경성검토제도의 변천

(1) 개별법령에 의한 사전협의

국토이용관리법등 개별법령에 의하여 사업계획의 입안, 기본계획 수립, 개발사업지구지정 등의 행정계획을 관장하는 관계행정기관의 장(시·도지사 포함)이 관계행정기관과 협의시 환경부장관(지방환경관서장)이 포함되어 협의하도록 되어 있을 경우, 협의요청을 받은 환경부장관(지방환경관서장)은 제안된 사업계획을 환경적인 측면에서 검토하여 사업계획에 대한 부동의 축소·조정, 오염저감방안 등을 제시하여 반영토록 요구할 수 있는 제도이다. 이 제도의 기본취지는 관계행정기관의 장이 각종환경관련 행정계획이나 개발사업을 수립·시행함에 있어 타당성조사 등 계획초기단계에서 미리 환경에 미치는 영향을 고려함으로써 개발과 보전의 조화를 도모하여 환경친화적인 개발을 유도하는데 있다.

이 경우 관계행정기관은 관련행정계획 수립시 환경을 고려한 행정계획을 수립하고 이러한 관점에서 작성된 환경성 검토를 위한 구비서류를 첨부하여 환경관서에 협의 요청하므로서 환경성검토가 가능함에도 불구하고 그러하지 못해 형식적인 검토에 흐르는 경우가 많았다. 또한 환경관서의 협의결과를 관계행정기관이 행정계획에 반영하여야 되는지 여부 등에 대한 근거규정의 미비로 인해 협의결과를 사업계획에 반영하기 위한 수단이 확보되어 있지 않았다.

(2) 국무총리훈령에 의한 사전협의

환경정책기본법 제정시(1990. 8. 1) 동법 제2장 제4절에 환경영향평가라는 표제하에 환경영향평가제도의 운영에 관한 규정(제26조 내지 28조)을 두고 있었고, 동법 제10조에 환경기준의 설정, 제11조에 환경기준 유지를 위한 사전협의제도의 근거규정을 두고 있었다. 동 규정은 기존 환경영향평가법의 근간이 된 환경보전법 제정시의 제5조의 사전협의 규정과 대동소이하다. 이러한 측면에서 환경영향평가제도 자체가 환경영향평가법으로 입법화됨에 따라 환경정책기본법에서는 환경영향평가법에 의한 대상외의 행정계획이나 사업의 집행계획을 사전협의토록 함으로써 입법상 체계가 불일치하고 평가대상선정에 있어서도 법체계가 맞지 않는 결과를 초래하였다.

또한 환경정책기본법시행령 제3조제1항의 사전협의규정을 실행하기 위해서는 하위법령제정이 필요함에도 1993년 1월 7일야 국무총리훈령(제270호)을 제정하므로서 동조항의 효력이 발생되게 되었다. 동 규정은 사전협의기능 강화여론에 따라 1994년 6월 24일 개정으로 제1조(목적, 제2조(적용배제), 제3조(절차등의 준용), 제4조(행정계획의 협의), 제5조(개발사업에 관한 협의), 제6조(생태적으로 중요하거나 취약한 지역에서의 협의), 제7조(협의방법), 제8조(지침등의 작성), 제9조(구비서류), 제10조(협의기간), 제11조(전문가의 기술자문), 제12조(협의결과 이행) 등 12개조문과 부칙으로 구성되게 되었다. 동

훈령(제299호)은 제2조에서 민간부문의 개발사업, 환경영향평가법 제4조의 규정에 의한 환경영향평가대상사업, 다른 법령의 규정에 의하여 환경처장관, 환경관리청장 또는 지방환경관리청장과 미리 협의하도록 되어 있는 행정계획 또는 개발사업을 제외하고 있어 대상범위가 매우 한정되게 되었다. 또한 대상행정계획의 협의여부도 국무총리 훈령 제4조에 관계행정기관장이 필요하다고 판단되는 경우 등에 협의토록 규정하고 있어 실제 적용에 있어 효과가 없었던 바 이는 당초 규정을 만들 때에 개발관련부처의 비협조로 인한 협의의 실패 또는 환경보전 의식 수준을 전혀 고려하지 못한 결과라 하겠다.

이와 아울러 동훈령 제6조에 의한 생태적으로 중요하거나 취약한 지역에서의 협의 규정도 동지역을 환경처장관이 관계기관과 협의하여 정하도록 규정되지 않음으로써 훈령의 목적대로 시행되지 못하는 결과를 초래했다. 그러나 동훈령에서 행위허가 기준 등에 관한 규칙 제2조 제1호의 규정에 의한 토지형질 변경을 수반하는 공공개발사업 또는 개발예정지의 지정으로 일정규모 이상의 사업에 대하여 승인전에 사전협의토록 하고 있고, 또한 협의시 필요한 구비서류와 협의결과를 이행하도록 하는 근거규정을 둔 것은 큰 진전이였다. 그러나 법률이 아닌 국무총리훈령으로 제도의 근거를 두고 있어 실제 집행에 있어서는 법적 기속력이 약할 수밖에 없었다.

국무총리훈령 제299호(1994. 6. 24) 제5조의 규정에 의한 협의대상 공공개발사업은 먼저 국토이용관리법 적용지역에서는 ① 국토이용관리법제6조제5호의 규정에 의한 자연환경보전지역안에서의 사업계획 면적이 5,500제곱미터 이상인 것, ② 국토이용관리법 제6조제3호의 규정에 의한 농림지역안에서의 사업계획 면적이 7,500제곱미터 이상인 것, ③ 국토이용관리법 제6조제4호의 규정에 의한 준농림지역안에서의 사업계획 면적이 10,000제곱미터 이상인 것, ④ 상기 지역에서 화장장·납골당을 설치할 경우 사업계획 면적은 10,000제곱미터 이상인 것 등이며, 도시계획법적용지역에서는 ① 도시계획법시행령 제15조제1항

제4호가 목의 규정에 의한 보전녹지지역에서의 사업계획면적이 7,500제곱미터 이상인 것, ② 도시계획법시행령 제15조제1항제4호다목의 규정에 의한 자연녹지지역에서의 사업계획면적이 10,000제곱미터이상인 것 등이고, 수도권 적용지역에서는 ① 수도권법 제5조의 규정에 의한 상수원보호구역에서의 사업계획면적이 2,500제곱미터이상인 것에 한하며, 산림법적용지역에서는 ① 산림법 제18조제1항 및 제2항의 규정에 의한 보전임지를 전용하는 행위 중 그 전용면적이 7,500제곱미터 이상인 것(다만, 그 적용지역의 범위는 국토이용관리법제8조의 규정에 의한 국토이용계획이 결정되지 아니한 지역에 한한다), ② 산림법 제21조의 규정에 의한 특수개발지역의 지정 등이 협의대상에 해당되었다.

(3) 환경정책기본법에 의한 사전협의

국무총리훈령에 의한 사전협의는 환경영향평가법에 의한 환경영향평가 대상사업을 제외하므로써 환경영향평가제도와 종적으로 연계되지 못했을 뿐더러, 환경영향평가제도는 대부분 사업의 타당성 조사와 병행하여 실시하지 않고 사업계획이 확정된 후 사업실시단계에서 오염의 저감방안에 주안점을 두고 검토하고 있어 입지의 타당성 등 근본적인 친환경적인 개발유도에는 한계가 있었다. 이에 따라 사업계획의 타당성 조사시 환경측면이 고려되지 못하고 계획이 확정된 이후의 사업실시 단계에서 환경영향평가 사업의 취소·중지 등 사회문제와 손실을 초래하는 경우가 종종 있어 왔다. 그 대표적인 예가 시화호, 동강댐, 새만금간척사업의 경우를 들 수 있다. 그 외에 근래 국토의 난개발로 인해 국토훼손, 수질오염, 교통난 등이 사회문제로 대두되고 있음에도 사전협의 대상에 민간분야가 제외되고 있어 난개발방지를 위한 사전협의의 장치가 마련되어 있지 못하였다. 이러한 제반 문제점을 해소하고, 종래 국무총리훈령이 지니는 실효성 미흡이나 환경정책기본법의 근거없이 시행령에 근거규정을 둬에 따른 법리상 미

비점 등을 해소한다는 차원에서 환경정책기본법 제11조에 환경기준유지 등을 위한 사전협의라는 제목하에 법률 제 6097호(1999. 12. 31)로 환경정책기본법을 개정하였다.

개정의 주요 내용으로는 첫째, 국가 및 지방자치단체는 환경기준이 적절히 유지되도록 환경에 관련되는 법령의 제정과 행정계획 수립 및 사업의 집행을 할 경우에는 환경등을 고려하여야 하며, 둘째, 관계중앙행정기관의 장, 시·도지사 및 시장·군수·자치구의 구청장(이하“관계행정기관의 장”이라 한다)은 환경기준의 적정성 유지 및 자연환경의 보전을 위하여 환경에 미치는 행정계획을 수립·확정(지역·지구·단지의 지정)을 포함한다. 이하 같다)하거나 개발계획을 승인·인가·허가·면허·결정·지정(이하“승인”이라 한다)하고자 할 경우에는 당해 행정계획 및 개발계획의 확정·승인전에 환경부장관 또는 지방환경관서의 장과 미리 협의하여야 하고, 셋째, 관계행정기관의 장이 사전협의를 하고자 할 경우에는 환경영향을 검토하는데 필요한 서류를 구비하여야 할 것이다. 넷째, 환경부장관 또는 지방환경관서의 장으로부터 협의의견을 통보받은 관계행정기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 이를 당해 행정계획 또는 개발사업에 반영하기 위하여 필요한 조치를 하여야 하며, 사업자는 이를 성실히 이행하여야 할 것 등이다.

다. 환경정책기본법령 체계와 사전환경성검토 제도

1) 환경정책기본법령 체계

사전환경성검토의 법적 근거가 되는 환경기준 유지 등을 위한 사전협의(법 제11조), 사전협의의 대상 및 협의방법 등(령 제3조), 사전협의시의 구비서류(령 제4조), 조치결과와 통보(령 제4조의 2), 사전협의대상 행정계획 및 개발사업의 종류 및 규모 및 협의시기(령 별표2), 사전협의를 위하여 필요한 서류를 구비하여야 하는 행정계획(령 별표3)을 규정하고 있는 개정환경정책기본법 및 동법시행령

의 조문구성체계를 보면 다음과 같다(표 3-8 참조).

〈표 3-8〉 환경정책기본법령(법률·시행령)의 조문구성체계

<p style="text-align: center;">법률 (제정 1990.8.1 법률 제4257호, 개정 1999.12.31 법률 제6097호)</p>	<p style="text-align: center;">시행령 (제정 1991.2.2 대통령령 제13303호, 개정 2000.8.17 대통령령 제16954호, 1차 개정 2002.2.9. 대통령령 제17516호)</p>
<p>제1장 총칙 제1조(목적) 제2조(기본이념) 제3조(정의) 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) 제5조(사업자의 책무) 제6조(국민의 권리와 의무) 제7조(오염원인자 책임원칙) 제7조의2(오염의 사전예방) 제8조(보고) 제9조(삭제) 제2장 환경보전 계획수립 등 제10조(환경기준의 설정) 제11조(환경기준 유지 등을 위한 사전협의) 제12조(환경보전장기종합계획의 수립) 제13조(장기계획의 내용) 제14조(장기계획의 시행) 제14조의2(환경보전중기종합계획의 수립 등) 제14조의3(시·도 환경보전계획의 수립 등) 제15조(환경상태의 조사) 제16조(환경보전에 관한 교육 등) 제16조의2(민간환경단체의 환경보전활동 촉진) 제17조(국제협력 및 지구환경보전) 제18조(환경과학기술의 진흥) 제19조(환경보전시설의 설치·관리) 제20조(환경보전을 위한 규제) 제20조의2(경제적 유인수단) 제21조(유해화학물질의 관리) 제21조의2(방사성물질에 의한 환경오염의 방지 등) 제22조(특별종합대책의 수립) 제23조(영향권별 환경관리) 제24조(자연환경의 보전) 제26조 내지 제28조 삭제 제29조(분쟁조정) 제30조(피해구제) 제31조(환경오염의 피해에 대한 무과실책임) 제3장 법제 및 제정상의 조치 제32조(법제상의 조치 등) 제33조(지방자치단체에 대한 재정지원 등) 제34조(사업자의 환경관리 지원) 제35조(조사·연구 및 기술개발에 대한 재정지원) 제4장 환경보전위원회, 환경보전자문위원회, 환경보전협회 제36조(환경보전위원회) 제37조(환경보전자문위원회) 제38조(환경보전협회) 제5장 보칙 제39조 삭제 제40조 삭제</p>	<p>제1조(목적) 제2조(환경기준) 제3조(사전협의대상 및 협의방법 등) 제4조(사전협의시의 구비서류) 제4조의2(조치결과와 통보) 제4조의3(중기계획의 내용 등) 제4조의4(연도별 시행계획의 제출) 제4조의5(시행계획의 추진실적 제출) 제5조(특별대책지역내의 토지이용 등의 제한) 제6조(영향권별 환경관리지역의 지정) 제6조의2(영향권별 환경관리계획 및 대책수립) 제6조의3(중권역 관리계획 등에 대한 수정계획의 수립 등) 제6조의4(중권역환경관리위원회의 구성) 제6조의5(중권역위원회의 기능 등) 제7조 내지 제15조 삭제 제16조(중앙환경보전자문위원회의 구성) 제17조(중앙자문위원회의 기능) 제18조(위원장의 직무) 제19조 삭제 제20조(중앙자문위원회의 회의) 제21조(간사와 서기) 제22조(수당 등) 제23조(지방환경보전자문위원회의 구성) 제24조(지방환경보전자문위원회의 기능 등) 제24조의2 삭제 제25조(환경보전협회의 회원) 제26조(사업계획 등) 제27조(사업보고) 제28조 삭제 제29조 내지 제32조 삭제 제33조 내지 제34조 삭제 부칙 제1조(시행일) 제2조(환경영향평가서 작성 및 주민의견수렴에 관한 적용례) 제3조(폐지법령) 제4조(환경영향평가대행자에 대한 경과조치) 제5조(다른 법령의 개정)</p>

<p>제41조(권한의 위임 및 위탁)</p> <p>부칙</p> <p>제1조(시행일)</p> <p>제2조(폐지법률)</p> <p>제3조(환경영향평가에 관한 경과조치)</p> <p>제4조(특별대책지역 지정 등에 관한 경과조치)</p> <p>제5조(환경보전협회에 대한 경과조치)</p> <p>제6조(환경기술감리단에 대한 경과조치)</p> <p>제7조(다른 법률의 개정)</p> <p>제8조(다른 법률과의 관계)</p> <p>부칙(91.12.31 법4492)</p> <p>제1조(시행일)</p> <p>제2조 내지 제8조 생략</p> <p>부칙(93.6.11 법4567)</p> <p>제1조(시행일)</p> <p>제2조 내지 제7조 생략</p> <p>부칙(94.12.22 법 4830)</p> <p>①시행일</p> <p>② 및 ③생략</p> <p>부칙(97.8.28 법 5392)</p> <p>제1조(시행일)</p> <p>제2조 내지 제11조 생략</p> <p>부칙(97.12.13 법5454)</p> <p>부칙(99.12.31 법6097)</p> <p>①시행일</p> <p>②경과조치</p> <p>③다른 법률의 개정</p>	<p>제6조(다른 법령과의 관계)</p> <p>부칙(91.9.7)</p> <p>제1조(시행일)</p> <p>제2조 내지 제5조 생략</p> <p>부칙(92.7.21)</p> <p>제1조(시행일)</p> <p>제2조 내지 제5조 생략</p> <p>부칙(92.8.22)</p> <p>제1조(시행일)</p> <p>제2조(환경영향평가에 관한 경과조치)</p> <p>부칙(92.8.31)</p> <p>제1조(시행일)</p> <p>제2조 및 제3조 생략</p> <p>부칙(93.6.24)</p> <p>①시행일</p> <p>② 내지 ④ 생략</p> <p>부칙(93.12.11)</p> <p>제1조(시행일)</p> <p>제2조 내지 제5조 생략</p> <p>부칙(93.12.31)</p> <p>부칙(94.5.4)</p> <p>제1조(시행일)</p> <p>제2조 내지 제4조 생략</p> <p>부칙(94.12.23)</p> <p>제1조(시행일)</p> <p>제2조 생략</p> <p>부칙(95.4.28)</p> <p>제1조(시행일)</p> <p>제2조 내지 제5조 생략</p> <p>부칙(95.6.1)</p> <p>①시행일</p> <p>② 생략</p> <p>부칙(96.6.29)</p> <p>제1조(시행일)</p> <p>제2조 생략</p> <p>부칙(2000.8.17)</p> <p>제1조(시행일)</p> <p>제2조(개발사업의 사전협의에 관한 적용례)</p> <p>제3조(사전협의에 관한 경과조치 등)</p> <p>제4조(다른 법령의 개정)</p> <p>별표1. 환경기준(제2조 관련)</p> <p>별표2. 사전협의대상 행정계획 및 개발사업의 종류·규모 및 협의시기(제3조 제1항 관련)</p> <p>별표3. 사전협의를 위하여 필요한 서류를 구비하여야 하는 행정계획(제4조 관련)</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------