환경생태학회지 11(1) : 18~36, 1997
Kor. J. Env. Eco. 11(1) : 18~36, 1997

조경적 측면에서의 환경보전 및 생태학 관련 국내·외 법규에 관한 고찰[1]

신익순[2] · 김용수[3]

A Review on the Domestic and Foreign Laws Connected with the Environmental Conservation and Ecology from Landscape Architectural Point[1]

Ick-Soon Shin[2], Yong-Soo Kim[3]

요 약

본 연구는 조경적 측면에서의 모법인 대한민국 헌법의 여러 조문 중에서 환경보전과 생태학이라는 객체에 직·간접적으로 관련되어 있다고 판단되는 조문들을 자연과학적 관점에서 분석했으며, 현재 적용되고 있는 환경보전과 생태학과 관련된 국내법(법률: 40종, 지침: 1종, 판례: 1종)과 국외법(헌법: 1종, 법률: 34종, 조례: 2종, 판례: 3종)을 수집, 비교하였다. 또한 수집된 국내·외 관련 법규를 법조문상의 내용을 기준으로 하여 환경(생태)보전의 기본원칙 및 개념, 계획수립과 사업시행, 유형, 정책 및 관련사업, 관련권리(권한) 및 의무(책임), 허용 및 규제행위, 환경영향평가 및 행정절차·재도 등의 항목별로 분류하여 비교·분석해 봄으로써 여러 법률에 산재해 있는 환경보전과 생태학 관련법규를 일목요연하게 조합하여 상호 관련성을 고찰해 보고, 외국의 각국들이 어떻게 환경보전과 생태학 관련 법규정들을 타 분야로부터 독립시켜 왔으며, 환경적인 측면에서 선진화된 사업을 해오고 있는가를 검토해 보았다.

주요어 : 환경보전, 생태학, 조경학, 국내법, 국외법

ABSTRACT

This study was conducted to analyze the text relating to the environmental conservation and ecology among the text of the constitution of Korea and collect the domestic laws(40 statutes, 1 guide, 1 leading case) and the foreign laws(1 constitution, 34 statutes, 2 ordinances, 3 leading cases). To make the text of the collected domestic and foreign laws a comparative analysis of the conceptual principle, plan establishment and project operation, types, policy and allied projects, rights and duties, allowed and restricted acts, environmental impact assessment and administration procedure and system of the environmental conservation and ecology by items, it

1 접수 2월 5일 Received on Feb. 5, 1997
2 호남대학교 조경학과 Dept. of Landscape Architecture, Honam Univ., Kwangju, 506-090, Korea
3 경북대학교 조경학과 Dept. of Landscape Architecture, Kyungbuk Univ., Taegu, 702-701, Korea

was considered to the mutual relation with lots of laws which are scattered with the various laws and studied to how to set the many foreign countries on their laws connected with the environmental conservation and ecology from the other department and carry out the advanced environmental works.

KEYWORDS : ENVIRONMENTAL CONSERVATION, ECOLOGY, LANDSCAPE ARCHITECTURE, DOMESTIC LAWS, FOREIGN LAWS

서 론

1. 연구배경과 목적

복잡한 현대사회는 자연과 인공 요소의 합리적 구성을 목표로 하는 조경적 측면에서의 환경보전과 생태학 분야에서도 그 실행과정에서 일어날 수 있는 충돌의 정도를 줄이고 질서를 유지하기 위하여 일정한 규범인 법의 적용을 요구하게 되었으며, 그 적용은 공공당국이 사법권 하에서 현대인들의 행위에 영향을 미치는 가장 보편적인 방법으로 인정되어 오고 있다. 인간과 조화되는 자연의 보존을 추구하는 환경보전 의식의 점진적 발전과 함께 실정법의 요소 요소에 환경보전과 생태학 관련 내용을 찾아 볼 수 있고, 그 내용은 처음부터 일정한 체계성을 결여하고 있기 때문에 몹시 산만해져 있는 현실에 당면하고 있다. 이러한 산만의 결과는 국민이 쾌적한 환경에서 생활할 권리-헌법 제35조 제1항, '모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다.'-의 실현에 상당한 장애 요인으로 제시되어지고 있다.

또한 개인주의나 자연보전에 대한 전통이 선진국에 비해 상대적으로 약한 한국에서는 기업이윤 추구 과정에서 수반되는 공해와 환경파괴 및 자원고갈 등의 문제점을 충분히 고려한 후 관련 법규의 정립에 임해야 되리라고 보며, 환경보전의 체계적 접근방안 시 가치 및 기술체계와 아울러 법체계를 준수하며 접근하여야 한다.

따라서 본 연구는 우선 모법인 헌법의 여러 조문 중에서 환경보전과 생태학이라는 객체에 직 · 간접적으로 관련되어 있다고 판단되는 조문들을 자연과학적 관점에서 분석해 보며, 아울러 현재 적용되고 있는 국내 환경보전과 생태학 관련법규의 구체적인 내용을 살펴봄으로써 여러 법률에 산재해 있는 환경보전과 생태학 관련법규를 일목요연하게 조합하여 상호 관련성을 고찰해 보고자 한다. 또한 외국 각국의 환경보전과 생태학 관련 법규를 수집 · 비교하여 그들이 어떻게 환경보전과 생태학 관련법규정을 타분야로부터 독립시켜 왔으며, 환경적인 측면에서 선진화된 사업을 해오고 있는가를 짚어 보는데 그 목적이 있다.

2. 연구사

자연과학자로서의 환경보전과 생태학 전문가의 사회과학분야의 법제도에 대한 접근의 거리감으로 인해 국내에서의 환경보전과 생태학 관련법규에 관한 연구내용은 질적으로나 양적으로 극히 미약한 상태로 판단되며 특히 관련 법조문 분석과 같은 법이론적 측면의 접근은 전무한 실정이다. 관련 분야의 연구사를 살펴보면 다음과 같다.

조경분야의 주변환경에 능동적으로 대처하기 위해서 1980년대 초의 조경분야발전의 근간이 되어온 조경관련제도와 법령에 관하여 검토하였으며(오휘영, 1983), 환경법상 객관소송제도의 도입가능성을 위한 토대마련을 위하여 미국환경법제를 개관하고, 시민소송(citizen suit) 제도와 관련한 환경정책결정의 당부 판단상 법원과 행정부의 합리적인 기능배분에 대해서 검토하였다(강재규, 1995).

환경권에 대한 연구로서 환경권 침해는 사회공동생활의 책임과 동시에 사회이익평형배분의 책임에 위배되며, 이 환경의 특성과 법적 책임(환경법의 근거)은 환경헌법, 환경법, 환경관련법, 국제환경법 및 국제환경선언 등의 합법성 및 환경침해의 요인의 역할을 하며, 그 사실적 요인(직접요인, 간접요인)에 의한 인과관계, 그 입증책임의 과제 및 환경권침해에 대한 손해배상책임 등의 문제를 연구하였고(김종식, 1994), 환경권의 법적 성격과 그 보장 및 환경침해로 인한 권리구제 등을 검토하였다(김명식, 1995; 윤영배, 1995; 최상철, 1995).

독일의 '연방자연보호법'을 검토하면서, 이 법이

독일의 생태학적 환경보전정책을 효과적으로 수립 · 실행할 수 있는 법적 근거 역할을 함과 동시에 독일의 자연환경 및 경관보호를 위한 하나의 윤곽계획법으로서 제정되어 있어서 입법자의 의도 속에 각 주마다의 지형적 특성을 고려, 생태계획의 내용에 자유권을 부여하고 있는 것으로 해석하였다. 또한 연방자연보호법을 구체화한 법의 일례로서 도시계획과 기능적으로 완전히 분리되어 독자적인 생태계획을 수립하도록 유도하고 있는 독일의 Nordrhein-Westfalen(NRW)주의 '생태계획법'을 분석하였으며(김용수 등, 1994), 1991년 2월의 中國방문시에 구입한 환경법 관계서적들을 통해 얻은 정보를 근거로 하여 中國환경법의 발전현황, 체계 및 기본원칙을 소개하였다(노융희, 1991).

자연환경보전을 위한 기본법으로 볼 수 있는 자연환경보전법은 다른 어떤 환경법 분야에 비해서 인간중심적 동기와 더불어 생태계 중심적 동기가 강하게 반영되어 있는 영역이며, 자연환경보전에 기여하는 산림법 및 자연공원법은 생태계 보전이라는 관점보다는 인간중심의 동기에서 자연자원의 이용을 강조한 법이다. 또 국토이용관리법상의 토지거래허가제 역시 토지투기를 억제하기 위한 목적과 함께 부분적으로 환경보전의 과제가 입법화되어 있는 법 영역이다(전광석, 1996).

3. 연구대상과 범위

(1) 연구대상

본 연구를 위한 자료수집의 객체가 되는 대상은 물적 측면에서 광범위한 자연과 인간을 상대로 한 생태적 환경과 환경보전과 생태학 분야의 계약 · 계획 · 설계 · 시공 및 유지관리 등과 같은 기술적 측면도 포함된다. 법률상의 주대상 용어는 환경보전과 생태학과 관련되는 조경(landscape architecture: softscape, hardscape를 포함), 수목(tree), 식재 또는 재식(planting), 경관(view), 녹지(open space) 등이 되며, 그것과 관련된 국내 · 외 법규 및 제도, 환경보전과 생태학 법규관련 학술논문 및 전문서적, 환경보전과 생태학 법규에 대한 전문가 및 법률가들의 의식 등이 그 연구대상이다.

(2) 연구범위

관련 법제도를 다루게 될 본 연구에서의 '환경보전과 생태학'이라는 용어의 대상 한도는 조경적인 측면에서 주로 조경식물 및 식재, 경관보호 및 레크레이션 활동을 위한 생태환경보전을 그 개념으로 하고 있다. 수집예정인 환경보전과 생태학 관련 국내 · 외 법과 제도의 시간적 범위는 19, 20세기의 현대의 자료가 주를 이루고 있으며, 내용적 범위로는 환경보전과 생태학과 관련된 헌법(constitution), 법률(statute), 조례(ordinance), 판례(leading case) 및 일반적인 제도(system)이다.

4. 연구방법

(1) 자료수집 방법

국내에서 수집 가능한 국내 · 외 환경보전과 생태학 관련법제에 관련된 문헌 및 연구자료들을 법원도서관을 비롯한 각종 도서관, 행정관청, 외국대사관 및 관련기업체(현대건설, 쌍용건설 등)들로부터 수집하였으며, 국외로부터의 자료수집은 해외유학생, 정보센타(21st CENTURY DATA INFO CENTER: 42471 Alpha Place, Temecula, CA 92592, U.S.A.)들로부터의 지원과 해외현지출장, 우편, 전화 및 FAX 등을 이용하여 해외자료를 수집하였다.

수집된 각종 자료들은 분석대상 자료의 기준을 설정하여 대상자료의 범위를 결정하였으며, 타분야와 공통적으로 적용되는 자료는 환경보전과 생태학 분야에 특별한 비중이 주어져 있다고 판단되지 않는 한 분석대상에서 제외시켰다. 환경보전과 생태학과 관련된 법조항의 해석이나 법전문용어의 해석은 법학전문가들로부터 자문을 받았다.

(2) 분석방법

환경보전 및 생태학과 관련된 대한민국 헌법 중에서의 내용들을 살펴보았다. 국내의 관련법규 현황의 분석대상으로 삼은 법규는 1996년 6월 현재 유효한 모든 법령, 즉 헌법 · 법률 · 조약 · 대통령령 · 총리령 · 부령과 국회규칙 · 대법원규칙 · 헌법재판소규칙 · 중앙선거관리위원회규칙 · 감사원규칙 등을 총망라하여 수록한 '대한민국현행법령집(전 50권)'(법제처, 1996)을 대상으로 하여 그 현황을 list up 하였으며, 해외의 관련 법규의 현황 역시 관련 법규명 및 법조항들의 현황을 지역별(영미권, 유럽권, 아시아권) · 국가별로 분류하였다. 마지막 단계로서 수집된 국내 · 외 환경보전 및 생태학 관련 모든 법제도를 항목별로 분석 · 비교하였다.

환경보전 및 생태학 관련 국내 · 외 법제도의 현황

1. 헌법 중 환경보전과의 관련 규정

현행 헌법 즉, 전문과 본문 130조 부칙 6조로 구성된 대한민국 제6공화국 헌법(1987.10.29 개정 공포)중 환경보전 및 생태학과 직 · 간접적으로 관련이 있는 각 조문을 환경보전의 대상, 주체성, 의무성, 권리성, 사회공공성, 지역성 및 종합관리성 측면에서 개별적으로 분석해 보면 다음과 같다.

(1) 환경보전의 대상

제3조: 대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다.

환경보전의 지리적, 역사적 개념의 대상지를 밝혔으며 북한지역도 당연히 포함되며, 영해와 영공은 영토에 종속된 것이므로 헌법에 직접 규정되어 있지 않지만 환경보전의 대상지로 성립된다. 영해법 제1조에 의한 영해의 범위는 12해리, 대륙붕은 국제관습에 따른다.

(2) 환경보전의 주체성

제10조: 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.

국민은 환경보전 의무의 주체적 지위를 가지며 국가권력이 사회정의주의에 입각해서 인간에게 쾌적성(amenity)과 충분한 공간(open space)을 제공해야 될 의무를 가짐을 밝히고 있으며, 국가가, 환경보전이라는 객체를 침해하지 않는 소극적인 의도에 그치지 않고 적극적으로 보장해야만 하는 의무를 가짐을 명시하고 있다.

(3) 환경보전의 의무성

제34조1항: 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.

오늘날의 산업사회에서는 필연적으로 인간의 생활환경이 파괴되며 국가가 그 파괴로부터 각 개인을 보호한다는 복지국가주의의 원칙을 밝히고 있으며, 생존권적 기본권 보장의 대원칙으로서 환경보전적인 측면에서 접근해 볼 때 자연의 무질서한 개발보다는 보존과 병립된 쾌적한 환경 속에서 인간의 삶을 제공시키려는 조문으로 해석된다.

(4) 환경보전의 권리성

제35조1항: 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다.

제35조2항: 환경권의 내용과 행사에 관하여는 법률로 정한다.

1978년부터 시행되었던 환경보전법이 1990년 8월 1일 제정된 환경정책기본법(19991.2.1 시행)으로 대체되고, 1991년 12월 31일 제정된 자연환경보전법(1992.9.1 시행)으로 보완됨으로써 자연환경보전에 대한 구체적인 법적 구속력을 야기시켰고, 조경분야에서의 생태학적 측면에서의 자연보전에 대한 범국민적 관심을 증폭시키는 매개체 역할로 적용되었다. 또한 환경정책기본법 제26조에서 의무화했던 환경영향평가제도를 더욱 강화시키는 의미에서 1993년 6월 11일자로 환경영향평가법이란 별도의 특별법(1993.12.11 시행)을 제정하였다.

또한 환경권의 내용은 다음의 세 가지 관점에서 살펴볼 수 있다.

1) 법적 개념상의 내용

협의의 환경권이란 건전한 환경 속에서 살 권리 및 생명과 건강에의 침해를 받지 않는 환경 속에서 살 수 있는 권리, 즉 토지, 태양, 깨끗한 물, 맑은 공기 및 양호한 자연경관의 제공 등과 같은 자연환경을 그 객체로 하며, 광의의 환경권은 협의의 환경권인 자연환경뿐만 아니라 문화적 유산을 잘 보전하는 문화환경과 양호한 상태의 도로, 공원, 공원시설과 같은 사회환경 속에서 살 수 있는 권리까지 포함한다(김철수, 1993).

2) 환경정책기본법 제3조상의 환경의 정의

환경이라 함은 자연환경과 생활환경을 말하며, 현행법에서 언급하고 있는 자연환경과 생활환경은 조경계획 및 설계과정에서 필수적으로 고려되어야 할 design criteria의 역할을 하고 있으며, 자연환경이란 지하, 지표(해양을 포함) 및 지상의 모든 생물과 이들을 둘러싸고 있는 비생물적인 것을 포함한 자연의 상태를 말하는 반면 생활환경이란 대기, 물, 폐기물, 소음, 진동, 악취 등 사람의 일상생활과 관계되는 환경을 말한다.

3) 사회과학상의 환경의 의미

하나의 조직체는 그 존속과 성장을 위해 적응하고 규제하며 조정하게 되는데 이것에 불가분의 관련을 맺고 있는 외적 요건의 총체를 환경이라고 한다(김

광웅, 1974).

(5) 환경보전의 사회공공성

제37조 2항: 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장, 질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

복지향상과 공공복리인 생존권의 보장을 위해서는 국민의 자유권도 법률로써 제한할 수 있음을 규정하면서 만일 그 제한 법규가 자유권의 본질을 침해한 경우, 즉 위헌일 경우에는 헌법재판소가 그 효력을 상실케 할 수 있도록 헌법에 명시하고 있으며, 환경보전 분야와 관련된 각종 사항을 규제하고 있으면서 동시에 공공복리를 위해 기본권을 제한하고 있는 법규가 다수 존재하고 있다. 또한 기본적 인권을 제한함으로써 얻어지는 사회적 이익과 제한하지 않을 경우에 유지되는 개인의 이익과를 비교하여 전자의 가치가 클 경우의 전자의 이익을 공공복리라고 정의할 수 있으며(문홍주, 1987), 조경학적 측면에서, 사회적 이익을 영구적인 자연환경보존 지향의 의미로 봤을 때 개인의 이익은 일시적인 개발효과의 의미로 해석할 수 있다.

(6) 환경보전의 지역성

제117조 1항: 지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하여 법령의 범위안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다.

본문중 '규정'이란 조례와 규칙을 말하며 주민의 복리에 환경보전 분야가 포함된다고 볼 수 있다.

(7) 환경보전의 종합관리성

제120조 2항: 국토와 자원은 국가의 보호를 받으며 국가는 그 균형 있는 개발과 이용을 위하여 필요한 계획을 수립한다.

제122조: 국가는 국민 모두의 생산 및 생활의 기반이 되는 국토의 효율적이고 균형 있는 이용, 개발과 보전을 위하여 법률이 정하는 바에 의하여 그에 관한 필요한 제한과 의무를 과할 수 있다.

국토의 균형 있는 개발과 이용계획의 수립을 위하여 환경보전 계획을 수행하여야 하며, 환경보전을 위한 생활공간 규제의 근거와 방향을 제시함과 동시에 국토와 자원은 국가의 중요한 자산이며 사유를 인정하면서도 일정한 개발의무, 보전의무 등을 부과하며 종합계획을 실시하도록 함으로써 환경보전을 위한 사유재산제도의 보장과 한계를 동시에 명시한 헌법 조문으로 해석할 수 있다.

2. 관련 법규의 현황

(1) 국내 법규

국내의 환경보전 및 생태학 관련법규 현황의 분석 대상으로 삼은 법규는 '대한민국현행법령집(전 50권)'(법제처, 1996)에서 발췌한 환경보전 및 생태학과 관련된 법률 · 시행령 및 시행규칙 40종(총법조문수: 118조문), 지침 1종 및 관련 판례 1종 등이며, 그 구체적인 법규명 및 관련 법조항은 Appendix에 나타나 있다.

(2) 해외 법규

1) 법규명 및 관련 법조항

수집된 해외의 환경보전 및 생태학 관련 법제도는 헌법 1종, 법률 · 시행령 및 시행규칙으로 구성된 실정법 34종, 관련 조례 2종 및 관련 판례 3종 등이며, 그 구체적인 법규명 및 관련 법조항은 Appendix에 나타나 있다.

2) 지역별 · 국가별 현황

수집된 해외의 환경보전 및 생태학 관련 법제도중 지역별 · 국가별 법규명의 현황은 다음과 같다.

영미권

미국의 경우 Rivers and Harbors Act(강 · 항만법), National Environmental Policy Act (NEPA: 국립환경정책법), Noise Control Act(소음조절법), Coastal Zone Management Act(CZMA: 연안지역관리법), Clean Air Act(청정공기법), Clean Water Act(청정수법), Coastal Barrier Resources Act(연안장벽자원법), Endangered Species Act(멸종위기품종법) 및 Agricultural Act(농업법) 등 9종, 영국의 경우 Civic Amenities Act(시민쾌적법)와 Town and Country Planning Act(도시 및 지역계획법) 2종이다.

유럽권

독일의 연방자연보호법, NRW주생태계획법 및 연방건설법 등 3종, 스페인의 수질보전법과 룩셈부르크의 자연보전법 2종이다.

아시아권

日本의 建築基準法, 鳥獸保護 및 狩獵에 關한 法

律, 開發行爲許可基準의 運營通達, 公害對策基本法, 環境影響評價實施要綱, 國土利用計劃法, 都市計劃法, 山村振興法, 沖繩振興開發特別措置法 및 土地收用法 등 10종의 관련 法律과 越谷市 環境保全條例(越谷市)와 東京都 環境影響評價條例(東京都)의 條例 2종, 中國의 秦律 · 田律(中, 秦), 唐律 · 雜律(中, 唐), 中華人民共和國 環境保護法 및 中華人民共和國民法通則 등 4종 및 북한의 환경보호법과 도시경영법 2종 등이 있다.

기타권

기타권으로서 남미권인 베네주엘라의 자연법, 아프리카권인 짐바브웨의 자연자원법 및 성경의 구약 등을 들 수 있다.

국내 · 외 환경보전 및 생태학 관련 법제도의 분석 및 비교

국내 · 외 환경보전 및 생태학 관련 법제도를 항목별로 분석 · 비교해 보면 다음과 같으며, 해당 법규의 구체적인 법조문 내용은 생략하였다. 법규상에 국가명이 명시되지 않은 것은 국내법규이며, 법조문 형식의 표시기호로서 §는 조, ( )는 항, ○는 호, 〔 〕는 목, #는 별표를 의미한다.

1. 환경(생태)보전의 기본원칙 및 개념

(1) 환경(생태)보전의 기본개념

'구약성경'의 '창세기 7장'에서는 노아의 홍수시 인간을 포함한 동물보전사상을 나타내고 있으며, '창세기 1장 28절'인 '하나님이 그들에게 복을 주시며 그들에게 이르시되 생육하고 번성하여 땅에 충만(full)하라, 땅을 정복하라, 바다의 고기와 공중의 새와 땅에 움직이는 모든 생물을 다스리라 하시니라'라는 구절에서 국내법인 '환경정책기본법' 제3조에서 밝힌 용어와의 관련성을 도출해 보면 위 성서구절중의 땅, 바다, 고기, 공중, 새 및 모든 생물은 '자연환경'에 속하며, '땅에 충만하라'는 말은 'full 또는 fill'이라는 단어자체의 의미가 착취가 아니라 충족시킨다는 의미로 사용되고 있으며, 아울러 자연을 파괴할 것이 아니라 다스리라고 함으로 인해서 위 법조문상의 '환경보전'의 중요성을 인지시키고 있다. 한편 보전과 동시에 '생육하고 번성하여'란 구절과 같이 '개발'의 측면도 언급함으로서 오늘날 문제가 되고 있는 개발과 보전의 상충성의 원초적 존재를 암시했다고도 볼 수 있겠다. 특히 그린벨트와 같은 자연이 인간의 생활공간(생활환경)이요 삶의 터전임을 명심해서 모든 사람들이 더불어 생존할 수 있는 토지이용계획이 수립되어야 될 것이며, 토지개발을 통해서 나온 모든 이익은 서로 균등히 배분해 줄 수 있는 강력하면서도 자상한 개발행정이 뒷받침되어야 될 것이다(김농오, 1988). 또한 '신명기 22장 6,7절'의 '路中에서 나무에나 땅에 있는 새의 보금자리에 새새끼나 알이 있고 어미새가 그 새끼나 알을 품은 것을 만나거든 그 어미새와 새끼를 아울러 취하지 말고 어미는 반드시 놓아 줄 것이요 새끼는 취하여도 가하니 그리하면 네가 복을 누리고 장수하리라.'라는 구절은 성서에 나타난 자연보호 구절의 하나로서 야생새 한 마리도 보호하면서 인간의 생존을 위해 필요한 양식을 허용해준 기록으로서 향후 개발시 인간을 위한 개발(새끼포획)과 보전(어미새 포획금지)의 조화를 권장하고 있으며, '신명기 22장 8절'의 '네가 새 집을 건축할 때에 지붕에 난간을 만들어 사람으로 떨어지지 않게 하라. 그 피흘린 죄가 네 집에 돌아갈까 하노라.'라는 구절은 새집 건축을 개발행위로 볼 때 난간설치는 기본적인 보전책이라고 볼 수 있으며, 보전을 무시한 일방적인 개발위주의 사업에 따른 재앙의 초래에 관한 경고적 구절로 해석할 수 있다.

또한 中國 고대 법률로는 봄철 두 달 동안은 저수지의 물을 막아서는 아니되며, 여름철이 오기 전에 풀을 태워 비료를 만드는 행위, 어린짐승 · 새알 · 어린새를 잡거나 줍는 행위, 물 속의 고기나 자라를 독살하는 행위 및 함정을 파거나 그물을 쳐서 새나 짐승을 포획하는 행위 등을 금지시킨 현존하는 中國 최고의 환경보호법으로 추정되는 中國 秦나라의 '秦律 · 田律'(B.C.221~B.C.206)과 7세기 中國 唐나라의 자연환경과 생활환경을 보호하기 위한 규정이었으며, 이것을 근거로 하여 후세의 明나라와 淸나라의 환경법도 정비되게 하였던 中國 唐나라의 '唐律 · 雜律'(618~907)을 살펴볼 수 있으며, 1899년 미국의 'Rivers and Harbors Act(강 · 항만법)'(美)33 U.S.C.A.§403의 sec.10은 본 법이 적용되는 객체를 과거 항해 가능한 물에만 국한시키던 것을 저습지까지 확장 포함시킴으로써 습지에 관한 규정과 그 보전의 생태적 중요성을 증대시키는 역할을 담당했다.

환경(생태)보전의 기본개념을 나타내고 있는 관련 법규로는 환경보전에 관한 국민의 권리 · 의무와 국가의 책무를 명확히 하고 환경보전시책의 기본이 되는 사항의 결정에 의한 자연환경의 적정한 관리 ·

보전(§1), 쾌적한 환경의 조성 및 환경을 이용하는 모든 행위시의 환경보전의 우선적인 고려(§2) 및 자연의 이용과 개발은 조화와 균형을 유지할 수 있는 범위 안에서 이루어져야 하며, 오염되거나 훼손된 자연환경은 원래의 형태로 회복되어야 한다는 자연환경보전의 기본원칙(§25) 등을 규정하고 있는 '환경정책기본법', 환경기술의 개발 · 지원 및 보급의 촉진에 의한 환경보전의 증진을 명시하고 있는 '환경기술개발 및 지원에 관한 법률'(§1), 자연생태계는 인위적인 훼손과 오염으로부터 보호되어야 함과 동시에 훼손된 자연생태계는 그 원래의 기능이 발휘되도록 복원되어야 하며, 각종의 다양한 생태계의 표본지역은 보호되어야 한다는 자연환경보전의 기본원칙을 규정하고 있는 '자연환경보전법'(§2) 및 국토는 모든 국민의 복리증진을 위한 유한한 자원이며, 공통기반임에 비추어 그 이용에 있어서 자연환경을 보전하여 토지가 합리적으로 이용되고 적정하게 거래되도록 함으로써 양호한 생활환경의 확보와 국토의 균형 있는 발전을 도모함을 국토 이용의 기본이념으로 한다고 밝힌 '국토이용관리법'(§1의 2) 등이 있다.

(2) 환경(생태)보전의 정의

환경, 자연환경, 생활환경, 환경오염 및 환경보전 등의 환경관련 용어 정의를 밝히고 있는 '환경정책기본법'(§3①~⑤), 환경의 자정능력을 향상시키고 인간과 자연에 대한 환경피해유발요인을 억제 · 제거하는 기술로서 환경오염을 사전에 예방 · 저감하고, 오염된 환경을 복원하는 등 환경의 보전 및 관리에 필요한 자연환경의 보전 · 복원 및 개선기술, 환경영향평가기술 등의 기술을 말하는 환경기술의 정의를 명시하고 있는 '환경기술개발 및 지원에 관한 법률'(§2①) 및 자연생태계와 자연보호운동의 용어를 정의하고 있는 '자연환경보전법'(§3①⑤) 등이 있다.

(3) 환경(생태)보전의 목적

관련 헌법으로 중요 자원과 환경요소는 全民소유 즉 국가소유임을 명시하고(1954년 제정헌법), 국가에 의한 자연자원의 보호(§9(2)), 문화재보호(§22(2)) 및 생활환경과 생태환경을 보호 · 개선하며, 오염 및 기타 공해를 예방 퇴치하는 환경보호정책(§26) 등을 규정함으로써 환경보호정책을 국가의 기본책무의 하나로 밝힘으로써 환경입법의 헌법적 기초를 마련했다고 볼 수 있는 中國의 '中華人民共和國憲法'(1982)을 들 수 있다.

또한 법제정 목적이 환경보전과 관련되는 법규를 살펴보면 녹지의 보전 및 관리에 관하여 필요한 사항의 규정에 의한 쾌적한 도시환경의 형성을 위해 제정된 '도시공원법'(§1), 환경영향평가대상사업의 사업계획을 수립 · 시행함에 있어서 미리 당해 사업이 환경에 미칠 영향을 평가 · 검토하여 환경적으로 건전하고 지속 가능한 개발이 되도록 함으로써 쾌적한 환경을 유지 · 조성함을 목적으로 하는 '환경영향평가법'(§1), 환경개선사업의 투자를 확대하고, 그 관리 · 운영을 효율화하기 위하여 환경개선특별회계를 설치하고 있는 '환경개선특별회계법'(§1), 환경개선을 위한 대책을 종합적 · 체계적으로 추진하고 이에 따른 투자재원을 합리적으로 조달하여 환경개선을 촉진함으로써 국가의 지속적인 발전의 기반이 되는 쾌적한 환경의 조성에 이바지하기 위한 '환경개선비용부담법'(§1), 환경오염으로 인한 피해의 조사와 분쟁조정을 위한 알선 · 조정 및 재정의 절차 등을 규정함으로써 국민의 건강 및 재산상의 피해를 신속하고 공정하게 구제하기 위한 '환경오염피해분쟁조정법'(§1), 제주도종합개발계획의 수립과 시행에 관한 규정을 통한 제주도의 자연보호, 쾌적한 생활환경조성 및 제주도민의 복지향상 증진을 위한 '제주도개발특별법'(§1), 야생조수의 보호와 수렵에 관한 사항을 규정함으로써 자연생태계의 균형을 유지하도록 하여 국민의 쾌적한 자연환경과 생활환경을 확보하기 위하여 제정된 '조수보호 및 수렵에 관한 법률'(§1), 연안지역의 보호계획을 개발시키고, 해안선에 관한 규정을 지방차원에서 연방 및 주차원의 문제로 확대시킨 법으로서 공공해변 및 해안구역의 환경적, 위락적, 역사적, 미적, 생태적 및 문화적 가치를 보호관리하는 계획의 기준이 되고 있는 미국의 'Coastal Zone Management Act(CZMA: 연안지역관리법)'(16 U.S.C.A.§1451 et seq.: 1972)-관련된 주법령: 캘리포니아주의 'California Coastal Act'(West's Ann.Cal.Pub.Res.Code §30000 et seq.: 1976), 플로리다주의 'Florida's Coastal Planning and Management Act(FCMA)'(West's Fla.Stat.Ann.§380.19 et swq.: 1978)-, 조수보호구를 지정함으로써 귀중한 동 · 식물의 보호를 통한 동 · 식물서식지 생태계의 환경보전을 가능케 하고 있는 日本의 '鳥獸保護 및 狩獵에 關한 法律', 국가에 의한 환경보호에 유리한 경제, 기술정책과 조치의 채택 및 환경보호와 경제건설 및 사회발전의 상호 조화 도모를 강조하고 있는 中國의 '中華人民共和國 環境保護法'(§4) 및 국토보전과 자연환경보전에 중요한 역할을 하는 산촌의 산업기반과 생활환경을 정비하기 위하여 제정된

日本의 '山村振興法'(§1) 등이 있다.

관련 조례로는 환경보전구역, 환경배려보고서 및 공해방지에 관해서 전문 및 10장(제1장~제4장: 환경보전에 관한 규정, 제5장: 공해방지에 관한 규정, 제6장~제9장: 환경보전에 관한 협정 및 환경보전심의회 등의 설치 · 운영에 관한 규정, 제10장: 벌칙규정) 50조로 구성되어 있으며, 환경보전항목으로서 자연환경인 식물생태와 사회생활환경인 녹지, 수변, 경관 및 레크레이션을 나열하고 있는 日本 越谷市의 '越谷市 環境保全條例(1985)'와 도민의 쾌적한 생활을 위하여 도로, 하수처리장, 청소공장 따위의 도시시설의 정비 및 주택단지의 건설, 시가지재개발사업의 실시에 의한 환경악화를 미연에 방지하기 위하여 제정하였으며, 그 주요내용으로 대상사업, 조사 · 예측 · 평가, 환경영향평가에 관한 절차 및 도시계획절차와의 관계 등을 규정하고 있는 日本 東京都의 '東京都 環境影響評價條例(1981)'가 있다.

2. 환경(생태)보전의 계획수립과 사업시행

(1) 환경(생태)보전의 계획수립

건설교통부장관에 의한 5년단위의 건설기술연구 · 개발계획(건설기술관리법: §16(1))에 환경의 보전 · 조화 및 창조부문을 포함시키고 있는 '건설기술관리법시행령'(§29(1)⑦), 도시계획구역내에서의 도로에 대한 도시계획 입안시의 검토사항인 도시환경의 보전과 창조를 명시하고 있는 '도시계획시설기준에 관한 규칙'(§9⑥), 자연환경의 현황 및 전망이 포함되는 환경보전장기계획(§13③)과 자연생태계의 변화가 현저하거나 현저하게 될 우려가 있는 지역을 관계 중앙행정기관의 장 및 시 · 도지사와 협의하여 환경보전을 위한 특별대책지역으로 지정 · 고시하고, 당해 지역 안의 환경보전을 위한 특별종합대책을 수립하여 관할 시 · 도지사에게 이를 시행하게 할 수 있는 환경처장관에 의한 특별종합대책의 수립(§22(1))을 규정하고 있는 '환경정책기본법', 환경처장관에 의한 자연환경보전을 위한 10년마다의 자연환경보전기본계획의 수립과 그 기본계획상에 포함시켜야 할 자연환경의 보전에 관한 시책방향과 자연생태계의 보전에 관한 사항을 규정하고 있는 '자연환경보전법'(§11(1)(2)①②), 자연환경조사의 내용에 해당하는 산 · 하천 · 해안 · 해양 및 도서 등의 자연생태계(§5(1)①)와 자연환경개선지역의 지정기준 중 녹지율과 관련된 기준으로서의 공업단지에서의 녹지면적율(§27(1)①②)을 규정하고 있는 '자연환경보전법시행령', 청소년을 위한 수련지구조성계획은 자연상태를 최대한 보존할 수 있도록 수립하여야 한다고 밝히고 있는 '청소년기본법'(§41(3)), 광역개발계획에 포함되는 환경보전에 관한 구체적인 사업계획을 규정하고 있는 '지역균형개발 및 지방중소기업육성에 관한 법률'(§6④), 특정지역종합개발촉진을 위한 기초조사사항에 주변생태계의 현황에 관한 사항을 포함시키고 있는 '특정지역종합개발촉진에 관한 특별조치법 시행규칙'(§3⑦), 수도권정비계획안의 입안시 환경보전에 관한 사항을 포함시키고 있는 '수도권정비계획법'(§4(1)⑥), 제주도 종합개발계획을 위한 기초조사 사항에 포함되는 해당 개발사업구역안의 자연생태에 미치는 영향(§4(2)), 제주도종합개발계획에 포함될 사항인 자연환경의 보전과 생활환경개선(§5(2)⑦⑪), 환경보전장기종합계획(환경정책기본법: §12)에 따른 자연환경보전기본방침의 수립과 그 기본방침에 포함될 사항인 자연환경의 보전에 관한 기본방향, 자연환경의 보전을 위한 지역 및 지구의 지정에 관한 기본적인 사항 및 기타 자연환경의 보전을 위한 시책(§19(1)(3)①~③) 및 개발제한구역(도시계획법: §21)에 대한 생활환경개선계획의 수립(§45(1)) 등을 규정하고 있는 '제주도개발특별법'과 계획범위설정시 녹지자연환경의 불훼손과 건축계획의 건축물 배치시 자연환경과의 조화 고려를 요구하고 있는 생활환경개선계획의 수립기준을 명시하고 있는 '동법시행령'(§28(4),#5①), 도서개발사업계획에 도서지역의 환경보전에 관한 사항을 포함시키고 있는 '도서개발촉진법'(§6(3)⑥), 자연환경 및 경관보호를 위한 계획학적 차원에서의 핵심적 수단으로서 공간계획시스템과 생태계획시스템에서의 환경이 고려된 유기적 복합계획 체계를 형성하고 있는(김용수, 1994) 독일의 '연방자연보호법'(§5~§7), 불안전한 인위적 생태계(Okosystem)를 안정된 상태의 자연적 생태계로 전환시켜 자연자원의 생산성 및 물질순환작용이 원활히 이루어질 수 있는 유기적 생활공간을 창조하기 위하여 지역적 차원에서의 자연환경의 보호를 위한 수단으로서의 생태윤곽계획(LRP: 지역생태계획)(§15)과 최근 정치 문제화되고 있는 대단위 쓰레기 처리장소의 선정문제를 녹지기능도면(Wald-funktionskarte) 위에서 평가 · 판정하도록 한 생태계획의 입안(§17)을 규정하고 있는 독일 Nordrhein-Westflalen주의 'NRW주생태계획법', 건설기본계획수립시의 고려사항인 환경보호 및 자연보호의 중요성을 명시하고 있는 독일의 '연방건설법'(§1(5)⑦) 및 자연환경의 보호 및 공해방지에 관한 사항은 沖繩振興開發計劃에서 정할 수 있는 내용에

해당됨을 명시하고 있는 日本의 '沖繩振興開發特別措置法'(§3(1)⑬) 등의 관련 법규를 들 수 있다.

(2) 환경(생태)보전의 사업시행

보전임지중 공익임지에 대한 자연환경의 보전을 위한 사업의 실시 또는 적정 대책의 수립 · 시행을 명시하고 있는 '산림법시행령'(§22의2(2)②), 복합단지 시행자의 지정시 환경 및 주변지역에 미치는 영향 등을 고려하여 시행자를 지정하도록 명시하고 있는 '지역균형개발 및 지방중소기업육성에 관한 법률시행령'(§43(1)) 및 황폐한 토지에서의 쾌적성 보전(conservation of amenity in waste land)을 위한 시 자체의 환경훼손저감 작업의 수행을 규정하고 있는 영국의 'Town and Country Planning Act(도시및지역계획법)'(sec.65) 등이 있다.

3. 환경(생태)보전의 유형

(1) 지역(구역,권역) 및 지구상의 환경(생태)보전

도시의 환경조성을 위하여 건축물 높이의 최저한도 또는 최고한도를 규제할 필요가 있는 때 도시계획으로 결정하는 고도지구(최저고도지구 · 최고고도지구)와 문화재 및 중요 시설물의 보호와 보존을 위하여 필요한 때 결정하는 보존지구(§18(1)③⑨), 도시계획구역안에서 도시의 환경을 효율적으로 유지 · 관리하기 위하여 필요한 때에 건설부장관에 의해 도시계획으로 결정하는 상세계획구역의 지정(§20의 3(1)), 효율적인 환경보전을 도모하기 위하여 필요한 때에 건설부장관에 의해 도시계획으로 결정하는 둘 이상의 도시계획구역을 대상으로 하는 광역계획구역의 지정과 그 광역계획구역 안에서의 광역계획으로 정하여야 할 사항 중에 포함되는 환경보전에 관한 사항(§20의 4(1)(2)②) 및 도시주변의 자연환경(환경정책기본법: §3②)을 보전하여 도시민의 건전한 생활환경(환경정책기본법: §3③)을 확보하기 위하여 건설부장관에 의해 도시계획으로 결정하는 개발제한구역(green belt)의 지정(§21(1))-녹지보전의 목적달성을 위한 본 개발제한구역의 설정은 경우에 따라서 과도하게 개인의 재산권을 제한하는 측면이 있음에도 불구하고 이에 대한 보상이 일률적으로 배제되고 있음으로 인해 헌법 제23조 3항에 대한 위헌의 문제가 제기되고 있다(전광석, 1996).- 등을 규정하고 있는 '도시계획법'과 주거생활의 환경보호를 위하여 아파트의 집단적인 건설이 필요한 때 건설부장관에 의해 도시계획으로 결정하는 아파트지구와 위락시설을 집단화하여 다른 지역의 환경을 보호하기 위하여 필요한 때 결정하는 위락지구를 규정하고 있는 '도시계획법시행령'(§16②④), 녹지 · 자연생태계 등 자연환경의 보전을 위하여 필요하다고 인정되는 경우 환경처장관에 의해서 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 지정 · 관리할 수 있는 자연생태계보전지역에 포함되는 녹지보전지역 및 자연생태계보호지역을 규정하고 있는 '자연환경보전법'(§15(1)①②), 생태계를 위하여 필요한 지역을 자연환경보전지역의 용도지역으로 지정하는 국토이용계획(§6⑤)과 유사한 구획 등의 지정에 관한 제한으로서 국토이용계획에 의한 준도시지역안에서 하여야 하는 녹지보전지역의 획정(§13의 3(1))을 규정하고 있는 '국토이용관리법', 녹지보전지역으로 지정하여 관리하는 것이 적합한 지역에 대한 자연환경보전지역으로의 입안을 규정하고 있는 '국토이용관리법시행규칙'(§2의 7(1)⑨), 자연환경보전지역을 대상으로 한 농업진흥지역의 지정을 규정하고 있는 '농지법'(§31), 개발규제지구를 지정할 수 있는 지역의 요건 중에 주거환경을 보존 · 보호할 필요가 있는 지구를 포함시키고 있는 '특정지역종합개발촉진에 관한 특별조치법 시행령'(§13②), 수도권 안에서의 인구 및 산업의 적정배치를 위한 수도권의 과밀억제권역, 성장관리권역 및 자연보전권역으로의 구분과 한강수계의 수질 및 녹지등 자연환경의 보전이 필요한 지역에 대한 자연보전권역으로의 지정을 규정하고 있는 '수도권정비계획법'(§6(1)③), 한강수계의 수질 및 녹지 등 자연환경의 보전을 위하여 공장의 신설 또는 증설의 제한이 필요한 지역으로 정해지는 자연보전지역을 규정하고 있는 '공업배치 및 공장설립에 관한 법률'(§2④), 자연림지역으로서 생태학적으로 중요한 지역에 대한 자연환경의 고유한 특성을 보호하기 위한 절대보전지역으로의 지정(§20(1)④)과 자연환경보전을 위한 계획적인 관리가 필요하다고 인정하는 지역에 대한 특별관리지구로의 지정 및 변경(§22(1))을 규정하고 있는 '제주도개발특별법', 영국에서의 보존구역(conservation areas)을 소개했던 영국의 'Civic Amenities Act(시민쾌적법)', 영국에서의 현재의 보존구역(conservation areas)의 내용(J.D.C., 1985: 131)을 제시하고 있는 영국의 'Town and Country Planning Act(도시 및 지역계획법)'(sec.277), 미국의 환경보호당국(Environmental Protection Agency: EPA)이 소음발생원에 대하여 공공의 건강과 안녕을 위한 적정 소음방출기준을 정하고, 산업소음조절을 위한 완충지역을 설정할 수 있도록 규정하고 있는 미국의 'Noise Control

Act(소음조절법)'(42 U.S.C.A.§4901 et seq.: 1972), 특정한 야생동 · 식물의 생활공동체 또는 Biotop군(소생활권)의 보존과 학술적, 자연사 또는 국토학적인 이유 및 그 희귀성, 독특한 특성, 수려한 경관을 보호하기 위하여 자격이 부여된 자연보호지역을 명시하고 있는 독일의 '연방자연보호법'(§13), 자연환경의 국가적 보존을 위해서 정무원에 의해 지정되는 자연환경보호구와 특별보호구를 명시하고 있는 북한의 '환경보호법'(§11), 都道府縣知事가 정하는 토지이용기본계획은 자연보전지역을 정하고, 그 자연보전지역은 양호한 자연환경을 형성하는 지역으로서 그 자연환경의 보전을 도모할 필요가 있는 곳으로 한다고 명시하고 있는 日本의 '國土利用計劃法'(§9(2)⑤(7)) 및 용도지역 내에서 환경보호를 도모하기 위해 특별용도지구를 지정하도록 규정하고 있는 日本의 '都市計劃法'(§9(9)) 등의 관련 법규가 있다.

(2) 일반적인 토지이용형태

자연환경보전의 효과를 거양할 수 있는 유원지에 대한 결정기준(§47①)과 도시 내 환경의 보호를 위하여 설치하는 공공공지(§52)를 규정하고 있는 '도시계획시설기준에 관한 규칙', 지속적인 산림경영과 종합적이고 효율적인 산림관리를 도모하기 위하여 전국의 산림을 이용목적에 따라 보전임지(생산임지, 공익임지) 및 준보전임지로 구분하며, 자연생태계보전지역(자연환경보전법:§15)의 산림은 보전임지중의 공익임지에 속함을 명시하고 있는 '산림법'(§16(1)①〔나〕) 및 산림의 이용구분중 생활환경 및 산림생태계 보호를 위한 공익임지를 규정하고 있는 '동법시행령'(§22(2)②〔다〕) 등의 관련 법규가 있다.

(3) 환경(생태)보전용 시설유형

환경(생태)보전을 위해 설치되는 각종 시설의 유형을 나타내고 있는 관련 법규로는 도시의 자연환경을 보전하거나 개선하고, 공해나 재해를 방지하기 위하여 결정되는 녹지(§2③) 및 대기오염 · 소음 · 진동 · 악취 기타 이에 준하는 공해와 각종 사고나 자연재해 기타 이에 준하는 재해 등의 방지를 위하여 설치하는 완충녹지(§10①)를 명시하고 있는 '도시공원법', 태풍피해가 많은 지역 또는 광활한 사지로 인한 비사현상이 있는 지역에 대하여 외곽으로부터 불어오는 바람의 차단에 의한 쾌적한 도시환경 조성을 위한 방풍설비의 결정(§98①)과 도살장의 설치로 인하여 시민의 생활환경이 저해되지 아니하도록 설치해야 하는 필요한 환경보호시설(§117②)을 규정하고 있는 '도시계획시설기준에 관한 규칙', 토지의 형질변경이 하수도등 배수시설의 설치를 목적으로 하는 경우, 하수의 배출이 자연환경을 심하게 파괴할 오수를 방출할 경우에는 종말처리시설을 설치하도록 명시하고 있는 '토지의 형질변경 등 행위허가기준 등에 관한 규칙'(§12④), 생물의 유전자와 종 또는 자연생태계 등의 보전을 위하여 필요한 산림을 천연보호림으로, 보존할 가치가 있는 노목 · 거목 · 휘귀목(산림 밖에 있는 것을 포함)을 보호수로 지정할 수 있음을 규정하고 있는 '산림법'(§67(1)), 교통량이 많은 도로연변의 주거지역, 정숙을 요하는 시설 또는 공공시설 등의 환경보존을 위하여 필요하다고 인정하는 지역에는 도로 바깥쪽에 환경시설대 또는 방음시설을 설치하도록 규정하고 있는 '도로의구조 · 시설기준에 관한 규정'(§34) 및 제주도의 절대보전지역 안에서의 자연환경보전시설의 설치(자연환경보전법: §22)를 가능케 하고 있는 '제주도개발특별법시행령'(§10⑦) 등을 들 수 있다.

4. 환경(생태)보전의 정책 및 관련사업

(1) 환경(생태)보전의 정책

국토의 개발 및 이용 · 관리 기타 자연환경에 영향을 미치는 시책의 수립 · 시행시 국가 및 지방자치단체의 책무로서의 자연환경보전을 위한 적절 조치의 강구(§5(1)), 범국민적인 자연보호운동의 추진에 대한 정부의 지원(§8) 및 정부에 의한 국제기구 및 관련국가와의 국제협력을 통한 자연환경정보의 교환, 자연환경의 조사 · 분석 및 보호에 관한 상호협력과 자연환경보전을 위한 국제적인 노력에의 적극적인 참여(§9(1)) 등을 규정하고 있는 '자연환경보전법', 과밀억제지역 안에서의 이전공장의 기존 용지에 대한 도시환경개선을 위한 활용조치를 규정하고 있는 '공업배치 및 공장설립에 관한 법률'(§26(1)), 자연환경에 대한 침해로 간주되는 사항 및 침해발생시 침해된 공간들의 보충, 대체시기를 명시하고(§8), 작은 공간단위에서의 Biotop군을 형성시킬 수 있는 동 · 식물서식처 보호 및 위험에 처한 특정야생물 · 식물 보호에 관한 사항(§20~§26)을 명시하고 있는 독일의 '연방자연보호법', 개발방향으로서의 토지이용조절을 통하여 깨끗한 공기의 제공을 가능토록 규정하고 있으며, 미국의 환경보호당국(Environmental Protection Agency: EPA)이 '국립순환공기질기준(National Ambient Air Quality Standards: NAAQSs)'을 제정하도록 요구하고 있는 미국의 'Clean Air Act(청정공기

법)'(42 U.S.C.A.§7401,7409 et seq.: 1977), 개발방향으로서의 토지이용조절을 통하여 물의 질을 향상시킬 수 있도록 유도하고, 미국의 환경보호당국(Environmental Protection Agency: EPA)이 수질오염조절프로그램을 연구 개발할 수 있도록 지시하고 있으며, 대부분의 수질오염이 관 끝부분인 點源(point source)으로부터가 아니라 지표면상을 흐르는 빗물인 非點源(non-point)에 의해 연유되므로 이러한 非點源(§1314(f))에 관해서 언급하고 있는 미국의 'Clean Water Act(청정수법)'(33 U.S.C.A.§1251 et seq.: 1977), 기능향상을 위한 삼림보전책으로서 지역삼림계획에 있어서의 자연환경보전을 위한 벌채방법을 특별히 정할 필요가 있다고 명시하고 있는 日本의 '開發行爲許可基準의 運營通達'(第二(3)), CZMA(美: 1972)에 추가해서 해안지역을 보호하는 법으로서 해안장벽이란 해안의 육지쪽 구역을 직접적인 조수활동으로부터 보호하는 효과를 가지고 완충역할을 담당하는 섬이나 모래톱을 말하며, 인접습지부분에 관한 보호책의 일환으로서 미개발된 해안장벽을 대상으로 연방지원을 중지함으로써 그곳의 개발을 제한시키고자 하고 있는 미국의 'Coastal Barrier Resources Act(해안장벽자원법)'(16 U.S.C.A.§3501, §3502(1)(A), (B): 1982), 미국 내무장관에게 토지이용요소로서의 특수수종을 위한 '치명적인 서식처'를 지정할 수 있는 권한을 부여함으로써 생존할 장소를 가지지 못하고 있는 식물을 보호하는 것은 쓸모 없는 일이라는 생태적인 현실을 반영시키고 있었으며, 1978년의 수정안과 1982년의 수정안을 통하여 생태적인 고려와 동시에 경제적인 고려도 점차적으로 시도되어지게 되었던 미국의 'Endangered Species Act(멸종위기품종법)'(16 U.S.C.A.§§1531-1543: 1982, sec.7), 토지이용계획(준비적 건설기본계획)에 표시할 사항인 연방임밋시온방지법에서 말하는 유해한 환경적 영향으로부터의 보호를 위한 이용제한 또는 예방조치를 위한 용지(§5(2)⑥)와 지구상세계획(구속적 건설기본계획)에서 지정할 수 있는 사항인 연방임밋시온방지법에서 말하는 유해한 환경적 영향으로부터의 보호를 위해 일정한 대기오염물질의 이용이 전혀 허용되지 않던가 또는 제한된 범위에서만 허용되는 용지와 특별한 시설 및 예방대책을 위한 용지, 그리고 이러한 영향으로부터의 보호를 위해 또는 이와 같은 영향의 회피 혹은 완화를 위해 강구되는 건설상 및 기타 기술상 예방조치(§9(1)23,24호)를 규정하고 있는 독일의 '연방건설법', 동굴, 폭포, 옛성터를 비롯한 천연기념물과 명승고적의 원상대로의 보존을 통한 환경보호 및 보존(§14)과 환경보호에 대한 지도관리(§38~§46)를 규정하고 있는 북한의 '환경보호법', 中國의 국무원 환경보호행정주관부문은 전국적인, 현급이상 지방정부의 환경행정주관부문은 관할구역내의 환경보호사업을 실시하고 이를 통일적으로 감독 · 관리하며(§7), 국무원 환경보호주관부문에 의한 국가환경기준(국가환경질량표준) 및 오염물배출기준(오염물排放표준)의 제정(§9(1)), 오염물배출기준시 감안해야 하는 환경기준과 국가의 경제기술조건(§10(1)), 자연자원의 개발 · 이용시 취해야 하는 생태환경보호를 위한 조치(§19), 폐기물의 자원으로의 이용을 위한 폐기물 종합이용제(§25) 및 건설항목중 오염방지 시설을 위해 채택되는 三同時제도(환경영향평가제도와 결합하여 쓰여지고 있는 中國 특유의 제도로서 환경영향평가를 통해 건설항목과 기술개조항목에 오염과 기타 공해를 방지하기 위한 시설이 필요하다고 지적된 경우, 그 방지시설은 본체공정과 동시설계, 동시시공 및 동시조업(投産)해야 한다는 원칙(노융희, 1991:18))(§26) 등을 규정하고 있는 中國의 '中華人民共和國環境保護法' 및 농지로 전환된 습지를 다시 습지로 전환시킴으로써 습지를 보존하는 시책으로 실행되고 있는 WRP(Wetland Reserve Program: 습지보류프로그램)를 핵심적으로 규정하고 있는 미국의 'Agricultural Act(농업법)' 등의 관련 법규를 들 수 있다.

관련 지침으로는 휴양림 조성방침으로서 자연생태계를 최대한 보존하며, 휴양시설은 자연과 조화있게 설치하고 산림훼손은 최소화하도록 규정하고 있는 '자연휴양림조성관리운영지침'(§4)(산림청예규 제392호)이 있다.

(2) 환경(생태)보전의 관련사업

'自然環境保全法'(日: 1972)에 의한 원생자연환경보전지역과 자연환경보전지역에 관한 보전사업을 토지수용 및 사용행위가 가능한 공익사업인 자연환경보전사업에 포함시키고 있는 日本의 '土地收用法'(§3,29의2호)이 있다.

5. 환경(생태)보전의 관련권리(권한) 및 의무(책임)

(1) 관련권리(권한)

국민의 권리로서 모든 국민은 건강하고 쾌적한 자연환경을 향유할 권리를 가짐을 천명하고 있는 '자연환경보전법'(§7), 도시공원 안에 있는 건축물 또

는 공작물로서 도시공원의 환경보존을 위하여 부득이하거나 공원관리상 지장이 있다고 인정하는 것에 대하여 철거 또는 이전하게 할 수 있는 공원관리청의 권한을 규정하고 있는 '도시공원법'(§25), 공원구역안에 있는 건축물 기타 공작물로서 공원환경의 보존을 위하여 부득이하다고 인정되는 것에 대하여 공익을 위한 개수명령을 발할 수 있는 공원관리청의 권한을 규정하고 있는 '자연공원법'(§41(1)), 지하수의 개발 · 이용으로 인하여 생물종의 멸종 · 고사등 자연생태계에 심각한 위해를 초래하는 경우에 시 · 도지사가 지하수개발 · 이용지역의 원상복구 또는 시설의 철거 등을 명하거나 이에 필요한 조치를 할 수 있도록 규정하고 있는 '지하수법'(§9(1)④), 제주도에서의 지하수 굴착 · 이용으로 인한 생물종의 멸종 · 고사 등 자연생태계에 심각한 위해를 초래하는 경우에 토지 굴착자, 지하수 採水시설 설치자 또는 지하수 이용자에 대한 원상복구 또는 시설의 철거명령 또는 필요한 조치를 발할 수 있는 도지사의 권한을 명시하고 있는 '제주도개발특별법'(§26(4)④), 환경훼손에 따른 토지소유주에 대한 지방당국의 복구비용의 청구권(J.D.C., 1985)을 밝히고 있는 영국의 'Town and Country Planning Act(도시및지역계획법)'(sec.107) 및 환경에 대한 공민의 권리로서 모든 단위와 개인은 환경을 오염시키거나 파괴하는 단위 또는 개인에 대하여 고발(검거) · 고소(공고)할 권리를 가짐을 명시하고 있는 中國의 '中華人民共和國 環境保護法'(§6) 등의 관련 법규가 있다.

(2) 의무 및 책임

1) 의무

사업자는 관계법령이 정하는 바에 따라 그 사업활동으로부터 야기되는 자연환경의 훼손에 대하여 스스로 이의 방지에 필요한 조치와 원상회복에 대한 책임을 지며, 국가 및 지방자치단체가 실시하는 자연환경보전시책에 협조하여야 한다는 사업자의 책무(§6), 모든 국민은 국가 및 지방자치단체가 실시하는 자연환경보전시책에 협조하고 자연환경의 보전을 위하여 노력하여야 한다는 국민의 의무(§7) 및 모든 국민에 의한 자연보호운동에의 적극적 참여의무(§8) 등을 규정하고 있는 '자연환경보전법', 자연환경과 생태계의 보전이 인간의 생존 및 생활의 기본임에 비추어 자연의 질서와 균형이 유지 · 보전되도록 노력하여야 하는 국가와 국민의 자연환경보전 의무를 밝히고 있는 '환경정책기본법'(§24), 자연환경보전지역에서의 관계행정기관의 장에 의한 환경오염의 방지, 자연환경 및 생태계의 보전을 위하여 필요한 조사와 보호대책의 강구를 명시하고 있는 '국토이용관리법'(§14의 2(1)⑤), 대지조성을 할 때에는 지구내의 환경보전을 위한 조치를 강구하도록 명시하고 있는 '토지구획정리사업법시행규칙'(§3,#,공사계획③), 매연 등에 의한 인접지에 대한 방해금지의 경우 이웃 거주자는 그 방해 행위가 이웃 토지의 통상의 용도에 적당한 것인 때에는 이를 인용할 의무가 있음을 명시하고 있는 '민법'(§217(2))-적당한 정도의 유무는 토지주위의 환경(공업지구이냐 또는 주택지구이냐 등)과 평균인을 표준으로 한 사회통념에 따라서 결정하여야한다(곽윤직, 1993), 원자력발전소입지와 공단조성인접지 등의 조경계획시에 고려될 규정이라고 판단되며, 相隣關係(相隣關係란 인접하고 있는 부동산 소유자 또는 이해자 상호간에 있어서 각 부동산의 이해관계를 조절하기 위하여 서로 그 권능을 일정한 한도까지 양보 · 협력하도록 규정한 법률관계(민법 제215~244조)로서 이 관계로부터 발생하는 권리를 相隣權이라고 한다. 인접한 부동산의 소유자가 각자의 소유권을 무제한으로 주장한다면 그들 부동산의 완전한 이용을 바랄 수 없으므로 각 소유권 또는 이용권의 내용을 일정범위 안에서 제한하고 각 소유자로 하여금 협력시키는 제도이다(이병태, 1993).)에서의 불편함도 흡수되어져야만 하는 근거법이라고도 유추해 볼 수 있겠다.-, 정부는 국가시책에 상응하기 위한 공해방지의 일환으로서의 녹지보전 기타 자연환경보호를 위해 노력하여야만 한다고 명시하고 있는 日本의 '公害對策基本法'(§17의 2), 모든 기관, 기업소, 단체 및 공민에 의한 자연환경의 보존과 보호관리를 통한 자연환경보존 및 조성의 의무(§10), 국토관리기관과 자연보호과학기관, 지방정권기관에 의한 자연환경보호구와 특별보호구에서의 자연환경보호관리대책의 수립의 의무(§12) 및 환경보호에 대한 지도관리(§38~§46)로서 환경보호에 대한 지도관리사업을 강화하는 것은 국가의 환경보호정책을 철저히 집행하기 위한 중요한 요구이며, 국가는 환경보호사업체계를 바로 세우고 현실발전의 요구에 맞게 환경보호관리사업을 개선하기 위한 조직지도사업과 감독사업을 강화해야 할 의무가 있다고(§38) 명시하고 있는 북한의 '환경보호법', 환경에 대한 공민의 의무로서 모든 단위와 개인은 환경을 보호할 의무를 진다고 명시하고 있는 中國의 '中華人民共和國 環境保護法'(§6) 및 도시의 주민은 국가 및 공공단체가 행하는 조치에 협력하고, 양호한 도시환경의 형성에 노력하지 않으면 안된다고 주민의 책무를 밝히고 있는 日

本의 '都市計劃法'(§3(2)) 등의 관련 법규가 있다.

2) 책임

환경오염의 피해에 대한 무과실책임을 밝힌 민법 제217조(매연 등에 의한 인접지에 대한 방해금지)와 직접적으로 관련이 있는 법으로서 사업장 등에서 발생되는 환경오염으로 인하여 피해가 발생한 때에는 당해 사업자는 그 피해를 배상하여야 하며, 사업장 등이 2개 이상 있는 경우에 어느 사업장 등에 의하여 전술한 피해가 발생한 것인지를 알 수 없을 때에는 각 사업자는 연대하여 배상하여야 한다고 그 책임규정을 강화한 조항인 '환경정책기본법'(§31(1)(2)), 오염원인자 부담원칙(§16), 각급 지방정부에 의한 관할구역내의 환경의 질에 대한 책임과 환경의 질을 개선하기 위한 조치를 취할 환경에 대한 지방정부의 책임(§24), 환경보호기구가 내리는 행정처벌인 경고, 벌금 및 정지나 개수를 명하는 책령 등 환경법위반행위에 대한 9가지의 처벌규정(§35~§39) 및 환경보호 감독관리인의 직권남용, 직무유기 및 사사로운 정리에 따른 부정행위 등에 대한 형사책임(§40~§45) 등을 규정하고 있는 中國의 '中華人民共和國 環境保護法', 환경보호적 규정으로서 민사책임을 져야하는 조건 중에 배수, 통행, 통풍 및 채광 문제 등에서의 相隣關係(§83), 환경을 오염시켜 타인의 생명과 건강에 위해를 가하는 행위의 생명건강권에 대한 민사적 침권행위의 성립(§98) 및 국가가 제정한 환경보호 또는 오염방지규정을 위반해서 타인에게 손해를 끼친 경우의 민사책임에 의한 손해배상책임(§124) 등을 규정하고 있는 中國의 '中華人民共和國民法通則' 및 환경피해에 대한 손해보상 및 제재(§47~§51)와 그 일례로서 환경을 손상, 파괴, 오염시켜 사람의 건강과 국가 및 사회협동단체, 공민의 재산에 해를 끼친 기관, 기업소, 단체 및 공민의 환경훼손에 대한 손해보상책임(§47)을 규정하고 있는 북한의 '환경보호법' 등의 관련 법규가 있다.

또한 관련 국내 판례로는 인접 신축 건축물로 인한 일조 및 통풍방해에 관한 항소심에서 이웃토지의 건물로 인하여 직사광선이 차단되는 불이익을 받는 경우에도 그것이 사회통념상 일반적으로 인용할 정도를 넘지 아니하는 한 이를 감수해야 된다는 이유를 들어 피고건물의 철거를 청구한 원고의 주장을 불인정했던 '大判 1982.9.14[80 다 2859]'와 원고의 관목과 교목들이 물리적으로 환경적 피해를 입었으므로 피고인 각 공장주들은 그 지역의 산업적 특성에도 불구하고 물리적 손해에 대한 책임(liability for physical harm)(J.D.C., 1985)이 있다고 판결하였던 영국의 판례인 'St Helens Smelting Company v. Tipping(英:1865)11 Ho. Lords C.642.'가 있다.

6. 환경(생태)보전의 허용 및 규제행위

(1) 허용행위

삭도 · 궤도 · 골프장 · 스키장 · 승마장 · 단체연수원 · 동물원 및 호텔의 신설 또는 위치변경을 수반하는 것을 제외한 공원시설에 관한 계획의 변경은 자연환경에 미치는 영향평가 대상에서 제외될 경미한 사항에 해당하며(§5), 공원의 점용 및 사용허가를 요하지 아니하는 경미한 사항 중에는 자연환경의 훼손을 초래할 염려가 없는 경미한 행위가 포함됨을(§11⑦) 규정하고 있는 '자연공원법시행규칙'과 자연환경보전지역 안에서 할 수 있는 경미한 행위(10종류)를 예시하고 있는 '국토이용관리법시행규칙'(§5(2))이 있다.

(2) 규제행위

1) 금지

보존지구 안에서 보존지구 안의 행위제한의 규정(도시계획법: §19(3))에 의한 제한에 위배되는 건축물의 건축을 금지시키고 있는 '건축법시행령'(§72), 당해 지역에서 금, 석탄, 중석, 동, 철, 연, 아연 등의 주요 전략광물을 채굴하는 것이 국방상 또는 국민 경제상 중대한 영향을 미친다고 인정되는 경우를 제외하고는 자연공원관리청이 공해발생이 우려되는 지역에서의 광물채굴의 협의에 동의하는 것을 금지시키고 있는 '공원(자연공원)구역내 광물채굴 허가사무처리 규칙'(§2⑥), 자연환경보전법에 의하여 지정된 자연생태계보호지역 및 특정야생동 · 식물보호지역에서의 광고물 등의 표시 금지를 규정하고 있는 '옥외광고물 등 관리법시행령'(§10(1)⑥), 보호수가 자생하는 산림 또는 자연생태계보전지역과 그 완충지역에서의 공익임지의 전용허가 금지(§24(2)②) 및 자연생태계보전지역 및 완충지역에 해당하는 국유림지역안에서의 토석의 매각 금지(§79(2)⑥)를 규정하고 있는 '산림법시행령', 토지거래계약을 체결하고자 하는 자의 토지이용목적이 주변의 자연환경 또는 생활환경보전상 명백히 적합하지 아니한 경우의 그 토지거래계약허가의 금지를 규정하고 있는 '국토이용관리법'(§21의 4(1)③[나]), 환경을 오염시키거나 자연생태계를 해칠 우려가 있다고 인정되는 경우의 온천수 湧出 목적의

굴착허가를 하지 아니할 수 있음을 명시하고 있는 '온천법'(§9(1)③), 과밀억제지역 · 성장관리지역 및 자연보전지역안에서의 공장건축면적 200㎡ 이상 공장(아파트형 공장 포함)의 신설 · 증설 · 이전 또는 업종 변경행위의 금지-단, 지역주민의 생활환경조성을 위하여 부득이하다고 인정하는 경우는 제외-를 명시하고 있는 '공업배치 및 공장설립에 관한 법률'(§20(1)), 환경을 오염시키거나 자연생태계를 해할 우려가 있다고 인정되는 경우에의 지하수의 굴착 및 이용허가를 금지시키고 있는 '제주도개발특별법'(§25(3)②), 설정된 수렵장에 있어서도 자연생태계보전지역(자연환경보전법:§15)에 해당하는 장소에서는 수렵이 금지됨을 규정하고 있는 '조수보호 및 수렵에 관한 법률'(§17⑩), 임밋시온(Immission: 공해)-'임밋시온'이란 매연, 열기체 · 액체, 음향, 진동 기타 이에 유사한 것(가스, 증기, 취기, 먼지 등)이 다른 토지로부터 발산 · 유입하여 토지의 사용을 방해하거나 또는 거주자의 생활에 고통을 주는 것을 말하며, 또한 이러한 방산된 유해한 간섭 그 자체를 가리켜 '임밋시온'이라고 일컫는 수도 있다(곽윤직, 1993)-에 의한 인접지에 대한 방해금지를 규정하고 있는 '민법'(§217), 합법적인 허가없이는 습지의 식생이식, 토양변화 및 표면에 대한 파괴를 금지하고 있는 짐바브웨의 '자연자원법'(1975), 호수, 습지, 갈대밭의 파괴 · 변화를 금지하고 있는 룩셈부르크의 '자연보전법'(1982), 대다수 지방자치단체의 습지보전을 위한 조례-특히 마드리드 지방자치단체(1990)는 모든 습지와 습지를 중심으로 한 50m 범위내의 완충지역에서의 생태, 수량 및 경관에 영향을 주는 개발을 금지하고 있다- 채택의 근거가 되고 있는 스페인의 '수질보전법'(1985), 명승지와 관광지, 휴양지에서의 탄광, 광산 개발 또는 환경보호에 지장을 주는 건물 및 시설물의 건축행위의 금지(§14)와 대기오염방지측면에서의 도시주민구역과 주요도로변에서의 나뭇잎 소각금지(§23)를 규정하고 있는 북한의 '환경보호법', 대기오염방지측면에서 도시의 중심구역에서의 나뭇잎 소각금지를 규정하고 있는 북한의 '도시경영법'(§51) 및 도시계획기준 중 도시환경을 보존 · 유지하기 위해 보전하여야 할 토지의 구역은 대체로 10년 이내에 우선적이고 계획적으로 시가화를 도모해야 할 구역으로서의 시가화구역에 원칙적으로 포함시켜서는 안된다고 명시하고 있는 日本의 '都市計劃法施行令'(§8②iv) 등의 관련 법규가 있다.

또한 관련 판례로는 항해가능 수역에서의 트레일러 캠프장 조성의 목적으로 개발업자들에 의해 허가요청된 준설 및 성토작업을 엔지니어협회가 환경보전적인 근거에서 생태적인 이유로 거절한 것을 법정이 인정한 미국 Florida주의 판례인 'Zabel v. Tabb(美)430 F.2d 200, 401 U.S. 910(1971)'이 있다.

2) 허가(신고) 및 승인사항

공원사업 이외의 허가 대상행위들이 보존을 요하는 자연상태에 영향을 미치지 아니할 경우의 공원관리청에 의한 점용 및 사용허가를 규정하고 있는 '자연공원법'(§23(2)②), 도시환경의 보전을 위하여 광고물 등을 표시하거나 설치하고자 하는 자의 허가 또는 신고의무를 규정하고 있는 '옥외광고물 등 관리법'(§3(1)⑥), 서식지, 동 · 식물 및 수량의 변화를 초래하는 사업은 허가를 받아야만 하도록 규정하고 있는 룩셈부르크의 '자연보전법'(1982) 및 습지에 영향을 주는 모든 활동은 허가가 필요함을 명시하고 있는 스페인의 '수질보전법'(1985) 등의 관련 법규와 관련 판례인 습지상의 성토를 제한시키는 주조례의 규정을 그 습지의 미적 측면보다는 생태적 측면의 중요성을 보다 포괄적으로 인정하면서 승인하였던 미국 New Hampshire주의 판례인 'Sibson v. State(美)336 A.2d 239(N.H.1975)'가 있다.

3) 일반 제한사항

'건축법' 제47조(건폐율), 제48조(용적률), 제49조(대지면적의 최소한도), 제50조(대지 안의 공지), 제51조(건축물의 높이제한) 및 제53조(일조 등의 확보를 위한 건축물의 높이제한) 등의 조항들은 일정토지에 있어서의 건축물의 크기를 제한하거나 건물과 건물 사이에 일정한 공간을 확보함으로써 통풍이나 방화를 꾀하려고 하고 있으며 간혹 相隣주택의 일조 보호 등과 같이 건물에 관한 相隣關係를 규제하고 있지만, 그것은 건물의 과밀화를 막고 화재 기타의 위험을 막으려는 것이 목적이지 개개의 건물 내지 주택 상호간의 일조나 채광 또는 통풍 등의 환경보전을 목적으로 하는 것은 아니라는 견해가 있다(곽윤직, 1993).

관련 법규로는 자연생태계가 심하게 파괴될 우려가 있다고 인정되는 경우에 환경부장관에 의한 특별대책지역내의 토지이용과 시설설치의 제한을 규정하고 있는 '환경정책기본법시행령'(§5(1)②)-기타 오염물질(임밋시온보다 넓은 개념의 오염물질)을 행정적으로 규제하는 법률인 '소음진동규제법', '대기환경보전법', '수질환경보전법' 및 '환경오염피해분쟁조정법' 등이 있다.-, 자연환경보전권역안에서의 행

위제한을 규정하고 있는 '수도권정비계획법'(§9①②), 제조업종별 환경오염방지에 관한 공장입지의 기준고시를 나타내는 '공업배치 및 공장설립에 관한 법률'(§8(1)③)-본 조에 제조업종별 환경오염방지에 관한 공장입지의 기준고시가 명시되어 있지만 동법시행령 및 시행규칙에 환경오염방지에 관한 구체적 언급이 없으며, 녹지대설치와 같은 환경시설대설치규정은 법개정으로 삭제되었으며, 동법 제20조 1항의 단서조항에서 명시한 공장신설금지의 완화조항에서 완화의 결과 지역주민의 생활환경이 조성된다는 것은 일반상식으로 볼 때 납득이 가지 않는 논리이며 반대로 더욱더 공장신설금지를 강화함으로써 공장신설로 인한 인근주민들의 생활환경을 개선할 수 있다고 판단된다. 또한 동법 제26조 1항에서 과밀억제지역안에서의 이전공장의 기존 용지에 대한 도시환경개선을 위한 활용조치를 명시하고 있지만 동법 시행령 및 시행규칙 어디에서도 도시환경개선에 관한 구체적 언급을 찾아볼 수 없으므로, 이전 적지의 도시공원화 등과 같이 이전의 공장부지를 녹지공간과 도시민의 휴식공간으로 전환할 수 있는 내용을 향후 법조문상에 삽입하여야 되리라고 본다.- 및 공업단지 외의 지역에서의 공장설립을 위한 입지지정과 지정 승인된 입지의 개발에 관한 기준에 환경보전을 위하여 필요한 사항을 포함시키고 있는 '산업입지 및 개발에 관한 법률시행령'(§45(1)⑤) 등이 있다.

7. 환경영향평가

공원관리청은 공원계획을 결정하거나 변경함에 있어서 공원계획이 자연환경에 미치는 영향에 대한 평가(자연공원법: §15(2))로서 환경현황조사, 자연생태계변화분석 및 환경에의 악영향 감소방안의 사항에 관한 평가를 하여야 하고, 그 평가결과에 관하여 환경처장관과 협의하여야 함을 명시하고 있는 '자연공원법시행령'(§8의 2(1)①②⑤(2)), 평가항목으로서의 분야별 환경영향평가의 조경관련 내용항목인 생활환경분야의 위락 · 경관항목(§2,#⑫〔차〕)과 평가대행자의 지정기준인 기술능력중 생활환경분야에 국토개발분야의 조경기술사, 자연환경분야에 조경1급기사의 포함(§5,#2)을 규정하고 있는 '환경영향평가법시행규칙', 제주도에서의 개발사업중 환경영향평가대상사업에 관한 특례규정을 명시하고 있는 '제주도개발특별법'(§14(1)), 산업입지개발지침상에 환경영향평가를 포함하는 환경보전에 관한 사항을 포함시키고 있는 '산업입지및개발에관한법률'(§5(2)③), 환경에 중대한 영향을 미칠 가능성이 있는 미국의 주요 연방사업에 대해 연방당국이 그 영향을 평가하여 그 대책을 강구하도록 요구하고 있는 미국의 'National Environmental Policy Act(NEPA: 국립환경정책법)'(42 U.S.C.A. §§4321-4361: 1963), 망그로브 수종 생태계에 영향을 줄 수 있는 사업 및 건축계획은 환경영향평가를 거쳐 허가를 얻어야 하며, 4가지 조건(현실적으로 여타지역에서의 대안이 불가능한 경우, 생태계에 대한 영향이 미미한 경우, 자연적인 해수 · 강의 흐름에 방해가 되지 않는 경우, 사업자가 환경피해를 최소화할 경우)을 충족하는 사업만을 인정하고 있는 베네주엘라의 '자연법'(1972), 대상사업 실시전의 환경영향평가를 시행함에 있어서 공해방지 및 자연환경보전상 중요한 사항에 대한 환경영향평가절차등을 명시하고 있는 日本의 '環境影響評價實施要綱' 및 건설대상에 의하여 발생될 수 있는 오염과 환경에 대한 영향을 평가해야 하는 환경영향보고서의 비준을 규정하고 있는 中國의 '中華人民共和國 環境保護法'(§13) 등의 관련 법규를 들 수 있다.

8. 환경(생태)보전의 행정절차 및 제도

(1) 행정절차

'문화재보호법'에 의하여 사적 · 명승 · 천연기념물 등으로 지정된 지역이나 그 보호지역 안에서 녹지에 관한 도시계획을 결정하고자 할 때와 결정된 녹지의 설치 및 관리에 있어서의 문화체육부장관과 협의 및 그 특례를 규정하고 있는 '도시공원법'(§23), 공원의 보전을 위하여 필요시 국립공원 및 도립공원에 관하여는 내무부장관이, 군립공원에 관하여는 도지사가 명할 수 있는 공원관리청이 행한 처분에 대한 취소 · 변경 또는 기타 필요한 조치 등의 감독처분을 규정하고 있는 '자연공원법'(§42(1)②), 자연환경개선지역에서의 환경보전림 또는 차단녹지를 설치하는 등 개선에 필요한 환경처장관 또는 시 · 도지사의 조치 또는 관계중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에 대한 필요 조치의 요청을 규정하고 있는 '자연환경보전법'(§31), 제주도에서의 개발사업이 자연환경에 미치는 영향을 심의하기 위한 제주도 종합개발계획심의회의 설치 및 그 심의회 위원의 임명 · 위촉대상자 중에 환경전문가를 포함시키고 있는 '제주도개발특별법'(§42(1)③4⑤), 日本의 市町村이 그 구역의 일부분에서 토지의 환경을 개선하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 건축물의 부지, 위치, 구조, 용도, 형태, 의장 및 건

축설비 등의 기준에 관한 건축협정 체결을 가능케 하는 조례를 제정할 수 있도록 규정하고 있는 日本의 '建築基準法'(§69), 보존구역(conservation areas)에서 각 지방계획당국들이 수목과 관련되어 규정된 모든 작업에 대해 보고를 받아야만 하도록 함으로써 보전규칙을 제공할 수 있는 기회를 제공(J.D.C., 1985)하고 있는 영국의 'Town and Country Planning Act(도시 및 지역계획법)'(sec.61A), 생태계획수행자는 수립과정에서 반드시 타 관련 부서와 협의를 거치도록 되어 있으며, 그 일례로 임업부로부터의 녹지기능분석에 대한 조언(Schmid, 1983)을 받도록 규정하고 있는 독일 Nordrhein-Westfalen주의 'NRW주생태계획법'(§27) 및 국무원 환경보호행정주관부문에 의한 환경탐지의 강화와 국무원, 성, 자치구 및 직할시정부의 환경보호 행정주관부문에 의한 환경실태에 관한 공보의 정기적 작성 및 공포(§11(1)(2))와 환경법 위반행위에 대한 행정처벌을 받은 당사자가 불복인 경우의 소송절차, 손해배상 및 소송시효 등의 행정처벌무효소송의 제기(§40~§45)를 규정하고 있는 中國의 '中華人民共和國 環境保護法' 등의 관련 법규를 들 수 있다.

(2) 행정요건

환경오염의 직접적인 원인이 되는 시설물에서 배출되는 대기 및 수질오염물질의 배출총량을 감안하여 산정하는 환경개선부담금 산정시 적용되는 지역계수(환경개선비용부담법: §10(1))중 자연환경보전지역, 운동 · 휴양지구, 관광지 및 온천지구에 적용하는 지역계수(대기오염물질배출: 0.79, 수질오염물질배출: 0.67)를 명시하고 있는 '환경개선비용부담법시행령'(§15,#7③[가][나]), 보전임지의 해제 · 고시 사유로서의 자연생태계보전지역의 해제를 들고 있는 '산림법시행령'(§23(5)②) 및 국가지정문화재중 사적의 지정기준에 해당되는 '園地로서 학술상 가치가 큰 것'을 명시하고 있는 '문화재보호법시행규칙'(§1,#1④) 등의 관련 법규가 있다.

(3) 업무분장

환경부의 자연보전국 과단위로서 자연환경보전에 관한 기본정책을 수립하는 자연정책과, 자연생태계보전계획을 수립하는 자연생태과 및 환경영향평가에 관한 기본정책을 수립하는 평가제도과 등의 업무 분장(§11의 2(3)①(4)①(5)①), 국립환경연구원의 환경보건연구부의 과단위로서 훼손된 생태계의 복원기술개발을 수행하는 환경생물과와 환경영향평가제도 개선에 관한 조사 · 연구를 수행하는 영향평가과의 업무 분장(§22(4)④(5)①) 및 자연생태계보전지역의 관리 및 자연환경보전시설의 설치 · 운영과 도립공원 · 군립공원계획 결정 · 변경시의 자연환경영향평가결과 협의의 업무를 분장하고 있는 지방환경관리청의 기획평가국 환경평가과(§40의 2(4)④⑥) 등을 규정하고 있는 '환경부와 그 소속기관 직제', 산림환경부의 과단위로서 환경이 산림생태계에 미치는 영향을 연구하는 산림생태과와 수목에 대한 공해피해의 조사 및 방지업무를 수행하는 산림환경과의 업무분장을 명시하고 있는 '산림청과 그 소속기관 직제'(§21(3)③(4)⑤), 지방자치단체의 사무범위로서 지역개발 및 주민의 생활환경시설의 설치 · 관리에 관한 사무인 자연보호활동을 예시하고 있는 '지방자치법'(§9(2)④) 및 그 자연보호활동의 종류로서의 시 · 도 사무 및 시 · 군 · 자치구 사무인 지역환경보전(세부시행)계획 수립 · 시행, 자연생태계보전지역등 보호지역관리, 자연환경개선지역 지정 · 관리 및 개선계획 수립 · 시행, 특정 야생동 · 식물보호관리대책 수립 · 시행, 자연보호계획 수립(추진) 및 자연학습원 조성 · 관리 등의 사무를 명시하고 있는 '동법시행령'(§8,#1④[사]) 등의 관련 법규가 있다.

(4) 제도

1) 일반제도

공원의 관리상 필요하다고 인정할 경우에 공원관리청에 의한 자연의 보존을 위한 계도를 담당하게 될 명예관리인의 위촉을 규정하고 있는 '자연공원법'(§36의 3(1)), 댐수탁관리자는 다목적댐 주변지역의 附帶사업으로서의 홍보사업중인 환경보전대책홍보를 지원하도록 명시하고 있는 '특정다목적댐법 시행령'(§37,#2), 中國이 체결 또는 참가한 환경보호에 관한 국제조약의 국내법에의 우선 원칙을 명시하고 있는 中國의 '中華人民共和國 環境保護法'(§46) 및 공문서 분류번호로서 환경보전(67000), 환경보전계획 · 평가 · 조정(67100), 환경보전종합계획(67110), 환경영향평가(67120), 환경분쟁조정(67130), 자연환경보전(67140) 및 환경관계국제기구(26825)(유엔환경계획:UNEP) 등의 분류번호를 예시하고 있는 '공문서 분류 및 보존에 관한 규칙'(§3) 등의 관련 법규가 있다.

2) 금융재정

토석운반 차량의 통행으로 인하여 통행로 주변 환경이 오염될 우려가 있는 경우(국가 · 지방자치단체 · 정부투자기관 또는 건설부령이 정하는 공공단체

가 토지형질을 변경하는 경우는 제외)를 이행보증금의 예치(도시계획법:§4(4))사유에 포함시키고 있는 '도시계획법시행령'(§5의 3③), 자연환경보전을 위한 사업을 집행하는 시 · 도지사 또는 단체에 대한 국가예산 범위 안에서의 그 비용의 전부 또는 일부의 국고보조 등을 규정하고 있는 '자연환경보전법'(§34), 농공단지의 입주업자가 농어촌 환경보전을 위한 방지시설을 하는 경우 국가 및 지방자치단체에 의한 필요한 자금의 지원을 규정하고 있는 '농어촌발전특별조치법'(§28) 및 제주도개발사업특별회계의 세출을 제주도의 자연환경의 조사 및 보전을 위한 자금으로 사용할 수 있다고 명시하고 있는 '제주도개발특별법'(§28(2)⑤) 등의 관련 법규가 있다.

결 론

환경보전 및 생태학을 조경적인 측면에서 다루고 있는 법률은 여러 관련 법규에 분산되어 규정되어 있고, 일률적인 적용을 위한 단일법의 제정은 불가능하리라고 판단된다. 본 연구에서 파악해 본 국내의 관련 법규현황은 법률(시행령, 시행규칙 포함)이 40종(총법조문수: 118조문), 지침 1종 및 판례 1종이었으며, 외국의 경우는 수집된 관련 법규인 헌법 1종, 법률 34종, 조례 2종 및 판례 3종을 분석하고, 지역별 · 국가별로 그 현황을 살펴보았다. 또한 수집된 국내 · 외 관련 법규를 법조문상의 내용을 기준으로 하여 환경(생태)보전의 기본원칙 및 개념, 계획수립과 사업시행, 유형, 정책 및 관련사업, 관련권리(권한) 및 의무(책임), 허용 및 규제행위, 환경영향평가 및 행정절차 및 제도 등의 항목별로 분류하여 비교 · 분석하였지만, 자연과학자에 의한 법과 관련된 사회적 접근방법의 어려움으로 인해 전반적으로 통시적이고 형식적인 면에 치우친 듯한 면을 실감할 수 있었다.

향후 생태환경 전공자와 법률 전공자(lawyer)에 의한 합동연구를 통하여 법조문 개개에 따른 보다 구체적이고 상세한 분석이 요구된다고 판단되며, 본 연구가 그 준비단계와 참고자료로서의 역할에 도움이 되기를 기대한다.

인 용 문 헌

강재규(1995) 미국환경법제와 사법의 역할. 부산대학교 대학원 박사학위논문, 252쪽.

곽윤직(1993) 물권법. 박영사, 서울, 767쪽.

김광웅(1974) 사회과학과 환경. 환경논총 1: 291-303.

김농오(1988) 그린벨트의 허와 실. 환경&조경 26: 113.

김명식(1995) 환경권의 법적 성격과 그 보장에 관한 연구. 성균관대학교 대학원 석사학위논문, 114쪽.

김용수, L. Finke, 나정화(1994) 독일의 생태학적 조경계획 정책분석-독일 자연환경보존법을 중심으로-. 한국조경학회지 22(2): 105-122.

김종식(1994) 환경권침해의 구제법리에 관한 연구. 동의대학교 대학원 박사학위논문.

김철수(1993) 헌법학개론. 박영사, 서울, 1147쪽.

노융희(1991) 중국환경법제의 개관. 환경논총 29: 1-20.

문홍주(1987) 제6공화국 한국헌법. 해암사, 352쪽.

법제처 편찬(1996.6.29) 대한민국현행법령집(전50권: 제72회 追錄). 한국법제연구원.

오휘영(1983) 조경에 관한 제도 및 법규. 한국조경학회지 11(2): 51-74.

윤영배(1995) 환경보호를 위한 법적 수단과 환경침해로 인한 권리구제. 연세대학교 대학원 석사학위논문, 116쪽.

이병태(1993) 신법률용어사전. 법문출판사, 서울, 1,420쪽.

전광석(1996) 환경권의 공법적 실현, 환경오염의 법적 구제와 개선책. 소화, 서울, 406쪽.

최상철(1995) 환경권에 관한 연구. 호남대학교 대학원 법학과 석사학위논문, 86쪽.

J.D.C. Harte(1985) Landscape, land use and the law-An introduction to the law relating to the landscape and its use-. E. & F.N. Spon Ltd. London, 407pp.

Schmid, A.(1983) Wechselwirkungen zwischen Landschaftsplan. in : ARL 65: 73-92.

Appendix. The list of the domestic and foreign laws connected with the environmental conservation and ecology

*주 : 1. A:동법시행령, B:동법시행규칙, §:조, ( ):항, ○:호, 〔 〕:목, #:별표
2. A,B : 법규수 산정대상에서 제외

1. Domestic laws(40 statutes, 1 guide, 1 leading case)

〔statute〕 건설기술관리법시행령:§29(1)⑦/건축법시행령:§72/공문서분류및보존에관한규칙:§3별책/공업배치및공장설립에관한법률:§2④,§8(1)③,§20(1),§26(1)/공원구역내광물채굴허가사무처리규칙:§2⑥/국토이용관리법:§1의2,§6⑤,§13의3(1),§14의2(1)⑤,§21의4(1)③〔나〕,B:§2의7(1)⑨,§5(2)/농어촌발전특별조치법:§28/농지법:§31/도로의구조 · 시설기준에관한규정:§34/도서개발촉진법:§6(3)⑥/도시계획법:§18(1)③⑨,§20의3(1),A:§5의3③,§16②④/도시계획시설기준에관한규칙:§9⑥,§47①,§52,§98①,§117②/도시공원법:§1,§2③,§10①,§23(1,2),§25/문화재보호법시행규칙:§1#1④/민법:§217(1,2)/산림법:§16(1)①〔나〕,§67(1),A:§22(2)②〔다〕,§22의2(2)②,§23(5)②,§24(2)②,§79(2)⑥/산림청과그소속직제:§21(3)③(4)⑤/산업입지및개발에관한법률:§5(2)③,A:§45(1)⑤/수도권정비계획법:§4(1)⑥,§6(1)③,§9①②/옥외광고물등관리법:§3(10⑥,A:§10(1)⑥/온천법:§9(1)③/자연공원법:§23(2)②,§36의3(1),§41(1),§42(1)②,A:§8의2(1)①②⑤,(2),B:§5,§11⑦/자연환경보전법:§2②④,§3①⑤,§5(1),§6,§7,§8,§9(1),§11(1)(2)①②,§15(1)①②,§28(1),§31,§34,A:§5(1)①,§27(1)①②/제주도개발특별법:§1,§4(2)⑦⑪,§14(1),§19(1,3),§20(1)④,§22(1),§25(3)②,§26(4)④,§28(2)⑤,§42(1)③(4)⑤,§45(1),A:§10⑦,§28(4)#5①〔가〕(2)〔나〕(1)/조수보호및수렵에관한법률:§1,§17⑩/지방자치법:§9(2)④〔사〕,A:§8#1④〔사〕/지역균형개발및지방중소기업육성에관한법률:§6④,A:§43(1)/지하수법:§9(1)④/청소년기본법:§41(3)/토지구획정리사업법시행규칙:§3#/토지의형질변경등행위허가기준등에관한규칙:§12④/특정다목적댐법시행령:§37#2/특정지역종합개발촉진에관한특별조치법시행규칙:§3⑦/환경개선비용부담법:§1,A:§15#7③〔가〕〔나〕/환경개선특별회계법:§1/환경기술개발및지원에관한법률:§1,§2①/환경부와그소속기관직제:§11의2(3)①(4)①(5)①,§22(4)④(5)①,§40의2(4)④⑥/환경영향평가법:§1,B:§2#⑫〔차〕,§5#2/환경오염피해분쟁조정법:§1/환경정책기본법:§1,§2,§3①~⑤,§13③,§22(1),§24,§25①②③,§31(1,2),A:§5(1)②

〔guide〕 자연휴양림조성관리운영지침(산림청예규 제392호):§4

〔leading case〕 大判 1982.9.14〔80 다 2859〕

2. Foreign laws(1 constitution, 34 statutes, 2 ordinances, 3 leading cases)

〔constitution〕 中華人民共和國憲法

〔statutes〕

(1) 미국

Agricultural Act(농업법)(美)/Clean Air Act(청정공기법)(美):42 U.S.C.A.§7401,7409 et seq./Clean Water Act(청정수법)(美):33 U.S.C.A.§1251 et seq./Coastal Barrier Resources Act(연안장벽자원법)(美):16 U.S.C.A.§3501,§3502(1)(A),(B)/Coastal Zone Management Act(CZMA: 연안지역관리법)(美)16 U.S.C.A.§1451 et seq./Endangered Species Act(멸종위기품종법)(美):16 U.S.C.A.§§1531-1543 sec.7/National Environmental Policy Act(NEPA:국립환경정책법)(美):42 U.S.C.A.§§4321-4361/Noise Control Act(소음조절법)(美)42 U.S.C.A.§4901 et seq./Rivers and Harbors Act(강 · 항만법)(美):33 U.S.C.A.§403(1899) sec.10

(2) 영국

Civic Amenities Act(시민쾌적법)(英)/Town and Country Planning Act(도시및지역계획법)(英): sec.61A,sec.65,sec.107,sec.277

(3) 독일

연방건설법(獨):§1(5)⑦,§5(2)⑥,§9(1)23,24호/연방자연보호법(獨):§5~8,§20~26/NRW주생태계획법(獨):§15,§17,§27

(4) 스페인, 룩셈부르크, 베네주엘라, 짐바브웨

수질보전법(스), 자연보전법(룩), 자연법(베), 자연자원법(짐)

(5) 일본

開發行爲許可基準의運營通達(日): 第二(3)/建築基準法(日):§69/公害對策基本法(日):§17의2/國土利用計劃法(日):§9(2)⑤(7)/都市計劃法(日):§3(2),§9(9),동법시행령:§8②/山村振興法(日):§1/鳥獸保護및狩獵에關한法律(日)/沖繩振興開發特別措置法(日):§3(1)⑬/土地收用法(日):§3,29의2호/環境影響評價實施要綱(日)

(6) 중국

秦律 · 田律(中, 秦(B.C.221~B.C.206))/唐律 · 雜律(中, 唐(618~907))/中華人民共和國民法通則(中):§83,§98,§124/中華人民共和國環境保護法(中):§4,§6,§7,§9(1),§10(1),§11(1,2),§13,§16,§19,§24,§25,§26,§35~39,§40~45,§46

(7) 북한

도시경영법(북한):§51/환경보호법(북한):§10,§11,§12,§14,§23,§38~46,§38,§47

(8) 기타

성경:구약,창세기1장28절,창세기7장,신명기22장6,7,8절

〔ordinance〕 越谷市環境保全條例(日, 越谷市)/東京都環境影響評價條例(日, 東京都)

〔leading case〕 St Helens Smelting Company v. Tipping(英:1865)11 Ho. Lords C.642./Sibson v. State(美)336 A.2d 239(N.H.1975)/Zabel v. Tabb(美)430 F.2d 200, 401 U.S. 910(1971)