

환경영향평가상의 효율적 주민의견 수렴에 관한 연구

유현석* · 주용준** · 정성훈**

한국환경정책평가연구원 환경영향평가부 연구위원*, 연구원**

A Study of Effective Collection of Public Opinion on Environmental Impact Assessment

Heon-Seok Yoo* · Yong-Joon Joo** · Seong-Hoon Jeong**

Korea Environmental Institute Environmental Impact Assessment Department*

Abstract

Procedures to establish well-balanced development and effectiveness of environmental impact assessment need include various stakeholder's participation in writing and reviewing document of environmental impact assessment, collecting public opinion, and post monitoring.

Accordingly, to encourage effective and efficient collection of resident's opinion analyze present conditions and problems and suggest institutional and politic alternative proposals of it.

This study resulted in following conclusions. In institutional aspects, ① Proposal for drafting document of environmental impact assessment ② Composition of committee for collecting and regulating stakeholder's opinion ③ Width of civil participation scale.

In politic aspects, ① Use of local community ② Guide of local information from local society and environmental specialist ③ Understandable document and data of environmental impact assessment ④ Strength of roles and duties of local government.

Key words : environmental impact assessment, collecting resident's opinion

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

환경영향평가는 사업시행으로 인한 환경의 저해요인 및 그에 대한 영향을 최소화할 수 있는 방안을 마련하여 최선의 사업계획안을 선택할 수

있도록 하고 있다. 하지만 아직까지 개발업자, 평가대행자, 지역주민, 협의기관 등 다양한 이해관계자들이 서로 공감하고 이해할 수 있는 객관적이고 공정한 환경영향평가가 이루어지기에는 제도적·정책적으로 미흡한 점이 있다.

환경영향평가의 상호 균형적 발전을 위해서는 평가서 초안의 작성에서부터 주민의견 수렴, 평

가서 검토, 사후관리 등 환경영향평가의 절차상에서 해당지역 주민뿐만 아니라 다양한 이해관계자가 참여할 수 있도록 하고, 그들의 의견을 적극적으로 수렴할 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 특히, 개발에 따른 환경적 영향은 광역적 차원에서 합리적으로 이루어져야 하며, 지역주민들은 사업시행 중의 환경피해와 개발후의 토지이용변화에 직·간접적으로 영향을 받기 때문에 주민에 대한 의견수렴이 무엇보다 중요하다.

본 연구는 환경영향평가단계에서 주민참여의 실효성 및 효율성을 높이기 위한 제도적 장치의 마련과 함께 주민에 대한 이해조정 등을 실현하여 투명하고 객관적인 환경영향평가가 이루어지도록 하는데 목적이 있다.

2. 연구의 내용

연구의 수행을 위해서 우선, 환경영향평가제도의 주민참여제도의 변천과정과 개발사업에 따른

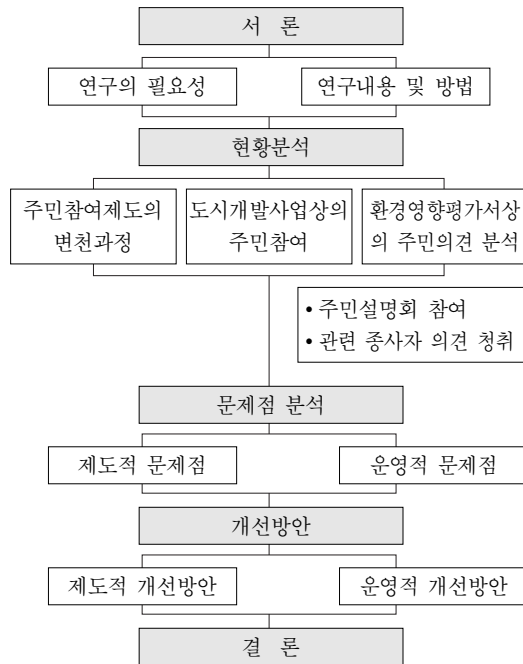


그림 1. 연구의 흐름도

주민의견 수렴과정, 환경영향평가서상에 제시된 주민의견의 주요 내용 등에 관하여 분석하였다.

또한 조사·분석된 주민참여 현황자료와 관련 종사자의 의견 청취, 주민설명회 참석 등의 현장 조사를 토대로 주민참여에 관한 제도적·운영적 문제점을 도출하였다. 이를 기초로 환경영향평가상의 효율적 주민의견 수렴을 위한 제도적·운영적 측면에서 다양한 개선방안을 제시하였다.

II. 환경영향평가상의 주민참여 현황

1. 환경영향평가서상의 주민참여의 변천

우리나라는 1977년 환경보전법이 제정되면서 환경영향평가제도를 도입하였다. 당초 이 제도는 주로 정부사업의 추진에 있어 관련 부처가 환경부와 협의하도록 하는 정도에 불과했지만, 1981년 환경영향평가서 작성에 관한 규정이 마련되면서 본격적으로 시행되었다. 1990년에는 환경보전법을 폐지하고 환경정책기본법에 환경영향평가제도가 이관되면서 대폭 보완·강화되었다.

우리나라에서는 1990년 시행된 환경정책기본법에서 처음으로 주민의견 수렴제도를 도입하여 환경영향평가서 초안을 의무화하고 주민들의 의견을 최종평가서에 포함하도록 하였다. 이후 '93. 12월 시행된 환경영향평가법에서는 주민의견 수렴에 관련된 제반 단계의 운영을 구체화시키는 작업을 실시하여, 설명회나 공청회의 의무적 개최, 주민의 공청회 개최 요구권, 공람기간의 연장을 보장하고 있다.

주민의견 수렴이 제도적으로 보장되지 않았던 과거에는 개발계획이 구체화된 단계에서 최종평가서의 작성만으로 환경영향평가가 이루어져, 계획의 조정과 변경이 곤란하고 계획수립 단계에서 지역주민의 의견이 고려되지 않았다. 그 결과 개발사업에 대한 현지성이 결여되거나 주민의사에 상관없이 사업이 시행됨에 따라 사업추진과정에

표 1. 주민의견수렴의 변천과정

환경보전법

관련법규	평가대상사업
· 주민의견 수렴 없음	· 법 제정(1977. 12) - 3개분야 · 법1차 개정(1979. 12) - 6개분야로 확대 · 법2차 개정(1981. 12) · 법3차 개정(1985. 12) · 법4차 개정(1986. 6) - 11분야 32개단위사업

환경정책기본법

관련법규	평가대상사업
· 법 제정 (1990. 8) - 평가서 초안의 공고(지방일간지에 공고·공람 20일) - 필요시 설명회 또는 공청회 개최 (1991. 8)	· 법 제정(1990. 8) - 15개분야 47 단위 사업 - 6개 법령에서 정한 사업

환경영향평가법

관련법규	평가대상사업
· 법 제정(1993. 6) - 평가서 초안의 공람 기간 연장(30일) - 의무적으로 설명회 또는 공청회 개최 영 1차 개정시(1995. 4) - 공고방법 개선(중앙 일간지로 확대) - 공청회 개최시기의 조정(임의 공청회의 개최시기를 공람기간 후로 변경) · 법1차 개정(1997. 3) - 평가서초안의 공람기간 30일 이상 50일 이내(공휴일 산정) 법2차 개정시(1999. 2) - 사업자의 주민의견 소요 비용 부담규정 삭제	· 법 제정(1993. 6) - 16개 59개 단위사업 · 영1차 개정(1995. 4) - 17개 분야 62개 단위 사업 · 법1차 개정(1997. 3) - 17개분야 63개 단위사업 - 시도의 대상사업 추가(조례)

서 주민과의 불신을 초래하고 갈등을 야기하는 등 환경영향평가의 원활한 수행에 문제가 있었다.

2. 개발사업에 따른 주민참여 분석

1) 용인죽전지구

용인죽전지구는 1998년에 택지개발예정지구로 지정되고 개발계획과 관련하여 1999년 환경영향평가의 초안을 제출하였으나, 사업지역내의 대지산에 대해 보존을 주장하는 주민·시민단체와 개발을 강행하려는 사업자·승인기관과의 갈등을 일으키면서 사업이 중단되었다. 지역 주민과 시민단체는 사업자와 승인기관의 죽전지구 택지개발사업에 맞서 2000만원을 모금하였으며, 11월 “대지산 땅 1평 사기운동”을 통해 산 중턱의 땅 200평을 구입하는 등 환경보존운동을 벌여왔다. 하지만 사업주체인 토지공사에서는 최근 건교부에 건의해 이 땅을 강제수용하자 주민과 시민단체들이 크게 반발하고 있다.

이러한 환경보전을 주장하는 시민·환경단체와 개발을 강행하려는 사업주체와의 갈등은 사업의 지연을 초래하였으며, 이로 인해 과도한 경제적·사회적 손실이 발생하고 있는 실정이다.

2) 반포 저밀도 아파트지구

반포 저밀도 아파트 지구는 1976년에 지정되었으며, 1995년에 저밀도아파트지구 재건축 방침이 결정되고 1998년에 기본계획을 착수하였다. 1999년에 주민설명회를 거쳐 기본계획안을 확정하려 하였으나, 주민들의 반대로 아직 계획안을 확정하지 못하고 있다.

주민의 요구사항은 저밀도 아파트로 재건축하였을 경우, 경제적 측면에서 타산성이 없으므로 주변 개발지역과의 형평성을 고려하여 고밀도 아파트로 추진할 수 있도록 25층 이상 아파트 개발의 허가이다. 하지만 서울시는 교통 등 기반시설과 주변지역의 환경을 고려하여 저밀도 아파트에

대해 용적률 270%, 평균 12층 이하 범위내에서만 재건축을 허용하고 있다. 반포저밀도 아파트 지구에 관한 갈등은 주변지역과의 형평성 측면과 교통 및 환경문제, 사회적 문제와 결부되어 갈등을 빚고 있다.

3) 군포시 화장장

군포시는 1955년부터 화장장을 건립·운영하여 왔으나, 시설의 노후와 부지의 협소, 도심지 인접, 매연, 교통난 등으로 많은 민원이 야기되었다. 이에 따라 화장장을 폐쇄하고 1977년부터 인근 시도의 2개소 등 21곳의 부지를 선정하여 화장장 건립을 추진하였으나 무산되었다.

1985년에는 화장장 지역을 선정하여 주민 동의와 중앙부처의 승인까지 받았으나 중간통과지점 주민들의 반대로 철회되었다. 또한 1991년 화장장 전문업체와 위탁계약을 체결하여 추진해온 후보지도 인근 주민과 해당 군의회의 반발과 비협조로 백지화 되었다.

화장장 입지는 수질, 대기오염 등 생활환경의 파괴는 물론 경제적으로는 지가하락 등의 재산가치 저하의 문제와 사회적으로는 지역간 형평문제, 지역이미지 손상 등의 문제가 결부되어 있다.¹⁾

4) 시사점

환경영향평가제도는 주민으로부터 편견없는 체험적 정보나 의견을 참조하여 당해지역의 환경자원을 보전하고, 주민참여의 민주행정을 가능하게 한다는 점에서 의의가 있다. 하지만, 위의 사례는 우리나라의 주민참여에 대한 인식 및 수준을 단적으로 보여주고 있다.

용인죽전지구는 시민 및 환경단체가 사업자체의 무조건적 반대보다는 사업지역내 대지산의 보전을 전제로한 사업실행을 주장하였지만, 주민과의 이해증진과 협상 등으로 갈등을 해결하기보다는 주민의견을 무시하고 관주도형으로 사업을 강행하는 과거지향적 관행을 볼 수 있다.

경제적 이익만을 고려한 지역주민의 이기적인 참여 또한 문제이다. 잠실저밀도 아파트는 이러한 측면에서 주민참여의 대표성 및 정당성이 문제가 된다. 일반적으로 볼 때 적극적으로 참여를 하고 있는 주민은 해당지역 및 인근지역의 대다수 주민을 대표하기보다는 소수의 특정이익을 위해 구성된 경우가 대부분이다. 잠실지구에 관해서도 기반시설 및 주변환경에 대한 적절한 고려 없이 경제적 이익만을 주장하고 있는 것은 다수의 희생을 담보로한 소수의 권리확보라 볼 수 있다. 따라서 대표성이 없는 참여자는 소속계층의 이익 또는 특정문제만을 주장하는 경향 때문에 정책결정의 내용이 편파성과 부분성을 띠기 쉬우며, 사회적 합의를 얻기에는 한계가 있다.

군포시 화장장의 경우는 우리나라 주민참여의 제도적 한계점을 보여주고 있다. 지방정부는 과학적·합리적 입지선정과정과 객관적으로 타당한 의사결정 경로를 거쳤다 하더라도, 해당지역 주민의 인식정도에 따라 협상이 가능하다는 사실을 주지하여 불협화음 없는 사업이 될 수 있도록 상호간에 이해하고 협력하는 자세가 필요하다. 또한 계획내용에 있어서도 주민의견을 수렴할 만한 용통성을 보여야 한다. 하지만 행정당국이 실제로 채택하고 있는 참여제도는 행정상의 목표달성 때문에 만들어진 것이 대부분이며, 개발에 따른 주민의 반대감정을 완화시켜서 계획과 결정을 정당화하는 것으로 운영되는 경향이 있다.

2. 환경영향평가서 상의 주민의견 유형분석

본 연구에서는 환경영향평가서 상의 주민의견의 주요 내용을 파악하기 위해서 1998~2001년까지 한국환경정책·평가연구원에 접수된 주민의견 내용이 제시되어 있는 평가서를 대상으로 조사·

1) 황영우 외, 1997, 개발계획과정상의 주민참여 확대방안, 부산개발연구원, 25-28.

표 2. 평가 항목별 주민의견의 개요

구분	토지 이용	소음· 진동	교통	수리· 수문	수질	기타	합계
갯수	123	24	17	13	6	27	210

분석하였다. 조사된 평가서는 선적인 사업(도로), 면적인 사업(택지개발, 산업단지개발, 관광공원 및 스키장·골프장)과 그 외 공유수면 매립 사업, 항만건설 사업 등으로 구분할 수 있다. 도로사업을 제외한 대부분의 평가서에서는 주민의견 수렴의 내용이나 결과가 제시되지 않아 내용을 유형별로 분석하는데 한계가 있었다.

조사된 평가서에서 제시된 주민의견은 총 210건이며 평가항목별 분포를 보면, 대부분 생활환경과 관련된 것으로 토지이용 항목이 123건(58.6%)으로 가장 많았고, 그 외에 소음·진동 24건(11.5%), 교통 17건(8.1%), 수리·수문 13건(6.2%)으로 나타났다.

평가서에 제시된 의견을 유형별로 분석한 결과, 저감방안과 관련하여 사업시행에 따른 영향최소화 의견이 전체 210건 중 71건(33.8%)으로 가장 많았으며, 도로사업에서의 노선변경과 지류변경, 기타 사업에서의 토지계획, 지구변경 등 계획변경 부문 의견이 55건(25.8%)를 차지하였다. 그 외 방음벽, 교차로, 통로박스 등의 시설물 설치부문이 47건(22.3%), 용지편입 및 보상부문이 23건(11.0%) 순으로 나타났다.

하지만 관련종사자들의 주민의견 관련 인터뷰 내용과 주민설명회에 참석하여 청취한 주민의견의 대부분은 도로개설에 따른 농지편입 문제나 사업지구로의 제척 요구, 개발사업에 따른 인근 축사나 과수원에서의 보상문제 등 용지편입 및 보상부문에 관련된 내용이다. 이와 같은 현장조사와 평가서에 제시된 주민의견 내용의 차이는 평가서 작성자가 주민설명회에서 구두로 제시된 의견이나 공람기간 중에서 서면으로 제출된 의견 중에서 환경영향평가상의 주민설명회 목적을 고

표 3. 주민의견의 유형분석

부 문		갯수	비율
시설물 설치 부문	방음벽	9	4.2%
	교차로	9	4.2%
	통로박스	3	1.4%
	기타 시설물	26	12.5%
용지편입 및 보상 부문	용지편입	14	6.7%
	보상문제	8	3.8%
	이주대책	1	0.5%
계획변경 부문	노선변경	30	14.4%
	토지계획	11	5.2%
	지류변경	3	1.4%
	대안선정	8	3.8%
저감방안 부문	영향최소화	71	33.8%
	기 타	15	7.1%
총 계		210	100%

려하여 일부 주민의 불합리한 의견을 배제하여 작성하였기 때문인 것으로 보인다.

현 제도에서는 주민의견 제출범위를 생활환경 및 재산상의 환경오염 피해와 그 감소방안으로 한정하고 있다. 이러한 작성방법과 제한적인 의견제출범위는 주민들의 관심을 경제적 피해와 관련된 이기적이고 개인적인 범위로 이끌고 있으며, 지역환경을 보전하려는 진정한 의미의 환경보호의식을 저해하고 있는 실정이다.

III. 우리나라 주민참여제도의 문제점

우리나라는 환경보전법의 규정에 따라 환경영향평가를 실시해 왔지만 주민의 참여가 제도화되지 않아 환경영향평가의 실효성에 관한 의문의 소지가 있었다. 그러나 환경정책기본법 및 동 시행령에서 주민참여를 제도화하여 개발에 따른 정책형성과정을 민주화하고, 객관적이고 공정한 환경영향평가를 도모하여 개발과 지역환경과의 조화를 모색하고자 하였다.

하지만 아직까지 법·제도적 장치가 미흡할 뿐만 아니라 환경영향평가에 대한 주민의 인식부족

으로 주민참여의 실효성을 거두기에는 미흡한 실정이다. 여기서는 환경영향평가의 주민참여에 대해 제도적·운영적 문제점을 살펴보고자 한다.

1. 주민참여의 제도적 문제점

환경영향평가상에서 주민참여제도 및 절차와 관련하여 가장 큰 문제점은 주민의견 수렴시기라 할 수 있다. 현재 우리나라의 환경영향평가의 주민의견 수렴은 계획이 확정되고 설계가 마무리되는 평가서 초안단계에서 실시되고 있다. 이에 따라 사업의 타당성 또는 기본계획에 대한 주민의 반대 의견이 있어도 본질적인 계획의 목표 및 방향, 설계기준 등의 변경이 어려운 실정이다. 더욱이, 일회성의 주민참여 절차에 의해 지역주민과 사업시행 관련자간의 충분한 이해 조정이 이루어지지 않고 있다.

환경영향평가에 참여하는 주민의 범위도 개선이 요구된다. 현재 우리나라에서는 주민의 범위를 사업의 시행으로 인한 영향권 내에 거주하는 자로 국한하고 있다. 다만, 일부 용도지역 즉, 자연환경보전지역, 자연공원, 습지보호지역, 특별대책지역 등에 대하여 주민의견 수렴지역을 확대할 수 있다.

개발에 따른 이해관계 조정을 위한 장치의 결여도 문제이다. 환경영향평가 대상사업은 사업유형별로 차이는 있지만 당해 지역 및 인근지역에 미치는 자연환경 및 생활환경의 영향이 지대하다. 뿐만 아니라, 개발로 인한 재산상의 피해 혹은 생활의 불편 등 해당지역 주민의 복잡한 이해관계가 얽혀 있어 일부 사업의 경우 주민상호간 혹은 사업주체와 주민간의 의견 충돌이 발생한다. 하지만 현재의 제도상에서는 주민상호간 또는 주민과 사업자간, 주민과 환경부간 의견이 상충될 때 그에 대한 의견통합이나 조정기능을 수행할 의견통합 장치가 없어 투명하고 객관적인 의견수렴 및 이해에 기초한 사업실행이 어렵다.

또한 평가서 최종협의내용 및 의견반영 여부, 미반영에 대한 타당한 근거 등에 대해 주민 또는 전문가들이 알 수 있도록 하는 법적 절차도 요구되고 있다.

2. 주민참여의 운영적 문제점

일반시민들은 아직 환경영향평가 혹은 환경영향평가상의 주민참여 의미나 기본목적에 대해 명확히 인식하지 못하고 있는 실정이다. 이에 따라 주민참여는 주민주체적 이기보다는 사업시행 관련자들에 의해 편의적·형식적으로 이루어지는 경향이 있다. 현재, 설명회 및 주민의견수렴에 대한 공고를 중앙 및 지방일간지 각 1개 신문에 공고하도록 되어 있는 등 주민에의 홍보가 미흡한 실정이다. 이에 따라, 해당 주민 개개인은 주민설명회 개최에 관한 인지도가 거의 없어 해당사업에 대한 상당한 불신감을 갖고 있다.

더욱이, 주민들에게 환경적 영향을 알려주기 위한 환경영향평가서 초안 및 주민설명회 자료는 전문적인 내용이 주를 이루고 있어, 지역주민 대부분은 평가서를 열람하더라도 이해하기 어려워 주민설명회의 실효성이 떨어지고 있다.

또한, 주민의견 수렴방안의 하나로 지방자치단체로 하여금 인터넷에 평가서 초안을 요약하여 게시토록 하고 있지만, 실제 지역주민은 대도시나 젊은층을 제외하고는 인터넷에 익숙하지 않은 계층이 많아 실효성이 떨어지고 있을 뿐만 아니라, 지방자치단체의 비협조로 제대로 이루어지지 않고 있는 실정이다.

IV. 주민참여를 위한 개선방안

1. 주민참여의 제도적 개선방안

첫째, 환경영향평가 절차상에서 주민의견 수렴시기를 현행 초안단계보다 먼저 이루어 지도록

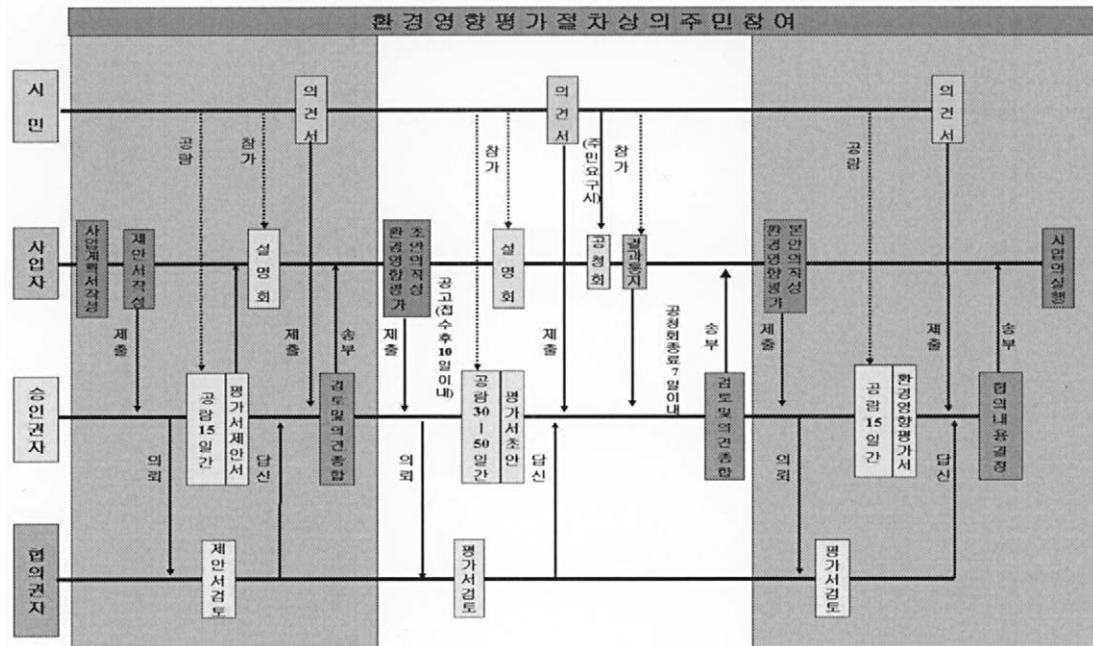


그림 2. 환경영향평가상의 주민참여

하고, 각 평가단계별로 지속적으로 참여할 수 있도록 해야 한다.

본 연구에서는 이를 위해 평가서 초안 작성단계에 앞서서 환경영향평가서의 올바른 방향의 설정 및 중요항목의 설정을 위해서 “제안서” 단계를 신설하는 방안을 모색하였다. 제안서 단계의 신설은 그동안 일회성에 그친 주민의견 수렴절차를 제안서, 평가서 초안, 평가서 본안 단계 등에서 이루어지 지도록 하여 주민이 개발계획에 적극적으로 참여할 수 있도록 하고 주민이 제시한 의견이 계획에 어떻게 반영되었는지를 알 수 있도록 하는데 목적이 있다.

제안서는 사업의 기본계획단계에서 작성할 수 있는 사업의 목적 및 개요(계획지표 등), 해당지역의 토지이용현황, 문헌조사를 토대로 환경질의 일반적 현황, 평가항목의 설정 및 조사예측, 평가의 수법 등에 대해 서술하도록 한다. 특히, 환경영향평가항목의 선정이나 조사, 예측·평가에 대한 기법의 선정시에는 선정사유를 명확하게 하여

향후 수행될 환경영향평가서의 작성시 적절한 방향제시가 이루어지도록 한다.

평가서 초안은 현재까지의 주민의견수렴 역할을 탈피하여 현장조사를 실행한 자료의 제공 또는 제시를 위해 작성한다. 또한, 제안서에서 제시한 예측의 기법을 통하여 항목별 환경질의 변화를 예측한 자료를 작성하고 평가에 필요한 현황자료 및 평가결과구체적인 제시를 목적으로 한다.

평가서 본안은 해당사업계획 범주에서 벗어나지 않는 저감방안의 강구를 위주로 평가서의 완료와 더불어 해당사업의 평가가 종결될 수 있도록 작성한다.

둘째, 이해관계 조정을 위한 의견통합 창구의 마련이다. 환경문제를 야기시키는 개발사업 특히, 혐오시설 혹은 기피시설의 경우 그 목적에 따라 다양한 이해관계를 형성하고 있어 상호간의 이해와 협력을 필요로 한다. 여기에서 발생하는 문제를 사전에 방지하기 위해서는 주민참여를 위한 창구를 다양화하고 적극적으로 의견을 수렴해야

한다. 제시된 의견에 대해서는 관련전문가와 해당지역의 주민대표, 환경단체, 사업시행자, 해당지역 공무원 등으로 구성된 위원회를 마련하여 심사과정에서 타당성 여부를 명확히 하고 합리적·객관적으로 의견이 조정·통합될 수 있도록 해야 한다.

셋째, 주민참여의 범위를 사업 및 그에 따른 환경문제에 관련된 다양한 이해관계자들의 의견이 폭넓고 적극적으로 수렴될 수 있도록 전국적으로 확대해야 한다. 또한 사업에 대한 주민의 환경의식을 높이고 지속적인 관심을 이끌어 환경영향평가상에서 주민참여 본래의 기능을 수행할 수 있도록 하기 위해서도 주민참여 범위를 전국민으로 확대해야 할 필요가 있다.

2. 주민참여 운영상의 개선방안

첫째, 효율적 주민참여를 위한 지역공동체의 활용이 필요하다. 환경영향평가에 대한 주민의견수렴을 위해서는 해당 사업에 대한 홍보가 매우 중요하다. 따라서 사업지역 주민들의 생활방식과 수준, 정서 등을 고려하여 개발사업에 대한 일련의 절차를 알리고 의견을 수렴할 수 있도록 운영적 차원에서 고려해야 한다. 예를 들어, 사업이 입지하는 해당 지자체는 지역 혹은 마을의 공동체를 이끌고 있는 이장이나 반장과 긴밀한 유대관계를 확보하여 정보의 전달이나 상호의견 교류가 원활히 이루어질 수 있도록 하여야 한다.

둘째, 지역주민 및 지역환경전문가의 정보의 제공을 적극적으로 유도해야 한다. 해당사업의 영향권에 거주하는 주민은 지역의 자연환경적 특성에 대한 이해와 경험이 사업자 혹은 평가대행자, 심의권자, 협의권자 등과 비교할 때 상대적으로 매우 높으며 환경영향평가지 사전적인 정보를 제공할 수 있다. 특히, 대부분의 환경영향평가지가 부실 작성되는 항목은 동·식물상 조사라고 할 수 있는데, 이는 동·식물조사시 몇 회의 조사

만으로 그 지역의 동·식물상을 제대로 파악할 수 없기 때문이다. 따라서 공람·공고 등을 할 경우 그 지역에 대한 보호가치가 있는 동·식물상(문화재, 지형지질 등 포함)의 정보를 알고 있는 시민 혹은 지역환경전문가들이 해당지자체의 관련 부서에 자료를 제공할 수 있도록 안내를 해야 한다.

셋째, 평가서 초안 및 주민설명회 자료에 대해 지역주민이 이해하거나 알기 쉽도록 작성해야 한다. 가령, 소음레벨 70dB(A)가 의미하는 내용을 법적 기준에 맞추어 설명하기보다는 주민을 대상으로 이해도를 높일 수 있도록 해야 하며, 지역주민이 그 수치가 의미하는 것이 무엇인지를 파악할 수 있도록 해야 한다. 대기질이나 수질 등 기기를 가지고 측정하여 수치화가 가능한 항목일수록 이와 같은 수치가 갖는 의미를 현상적으로 판단할 수 있도록 결과성 행동지표를 만들어 적용할 필요가 있다. 또한 설명회를 위한 별도의 자료(예를 들어 삽화를 포함한 팜플렛 등)를 구비하여 사업시행으로 인한 환경영향의 주지 효과를 높여야 한다.

넷째, 환경영향평가 대상사업 입지에 따른 지자체의 역할과 의무를 재정립하고 이를 제도적으로 확립해야 할 필요가 있다. 기초지자체는 여러 차원에서 환경문제를 해결함에 있어 중요한 주체이며, 주민을 교육하고 동원하며 주민의 요구에 부응해야 할 의무가 있다. 이를 고려할 때, 기초지자체에 환경영향평가와 관련하여 주민의견의 수렴 및 해당지역의 환경적 영향에 대한 일련의 평가 절차에 대해 책무와 의무를 부과하여 자율적인 환경관리가 이루어지도록 하는 방안이 요구된다.

V. 결 론

환경영향평가는 현재 미국, 일본 등 여러나라에서 채택되어 시행되고 있으며, 일반적으로 환경보전과 경제성장의 조화를 위한 의사결정수단으로

혹은 개발에 따른 환경오염을 최소화하는 환경규제 수단으로 이용되고 있다. 이외에 최근에 들어서면서 환경영향평가의 중요한 기능 및 역할로 평가받고 있는 것은 시민의 이해 및 이견의 조정 기능이라 할 수 있다. 이러한 기능은 환경영향평가상에서 주민참여절차를 통해 이루어진다.

환경영향평가를 시행함에 있어서 주민참여는 사업과 관련하여 중요하게 고려되어야 할 문제나 환경항목을 제공하고 논쟁에 대한 해결책 및 정책결정과정에서 주민의 의견을 반영하는 역할을 한다.

물론 주민참여는 비용의 문제, 대표성 및 정당성의 문제, 주민의 자질문제 등 여러 가지 한계점을 가지고 있지만 사업계획수립 및 환경영향평가 전반에 관한 절차적 민주성을 위해 필요한 절차라 할 수 있다.

이에 따라 본 연구에서는 환경영향평가상에서 효율적 주민의견 수렴에 관한 다양한 제도적·운영적 개선방안을 제시하였다.

하지만 주민참여가 실효성을 갖추기 위해서는 우선적으로 주민의 환경의식의 배양과 자발적·능동적인 주민참여 의식을 고취하는 것이 필요하다. 또한 주민의식이 성숙되고 적극적인 주민참여가 이루어진다고 해도 이를 수용하는 사업기

관, 공공기관 등의 계획주체가 주민참여에 대한 인식도가 낮고 비민주적·폐쇄적 성격을 가질 경우 주민참여는 원활히 이루어질 수 없음을 고려할 때 이들 사업주체들도 환경과 주민의견의 중요성에 대한 인식의 변화가 필요하다.

참고문헌

- 구연창, 1981, 환경보전법, 삼영사, 203.
- 김선희, 2000, 환경영향평가의 역할 및 범위 재정의 방안연구, 환경영향평가, 9(4), 315-322.
- 남영숙, 1995, 환경영향평가와 주민참여제도, 환경포럼, 2(14), 217-222.
- 박용길, 1994, 지방자치시대에 있어서의 주민참여 -사례분석을 중심으로-, 지방행정연구원, 8(4), 83-103.
- 박균생, 김진욱, 1997, 주민참여를 통한 혐오시설 관리운영방안, 집문당.
- 전재경, 1994, 환경영향평가법 연구, 한국법제연구원.
- 한상욱, 2001, 환경영향평가제도 -국내외동향과 향후과제-, 동화기술.
- 황영우 외 3인, 1997, 개발계획과정상의 주민참여 확대방향, 부산개발연구원.