

우리나라의 환경영향평가 제도 및 농촌개발사업

Environmental Impact Assessment System and Rural Development Projects in Korea

박 기 중*, 정 상 옥*
Park, Ki-Jung, Chung, Sang-Ok

1. 서론

1980년대 이전 저점개발방식에 따른 국지적 환경오염이 급격한 산업화에 따른 환경용량을 고려하지 않는 무분별한 개발사업으로 인하여 전국적으로 확산되는 경향을 보이고 있다. 환경은 한번 훼손되면 원상회복이 거의 불가능한 특성상 자연의 수용능력을 초과한 환경변화는 개발과 보존이 조화를 이루는 환경적으로 지속가능한 개발에 대한 요구를 증대시켰다. 또, 여러 가지 개발사업으로 인한 환경오염에 대한 사후 감독이나 처리기술의 한계가 드러남에 따른 사전적 환경문제의 해결수단으로 환경영향평가 제도가 도입되었다.

우리나라의 환경영향평가 제도로는 2001년부터 시행되고 있는 환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법(이하 통합영향평가법)에 있어서의 환경영향평가와 환경정책기본법 및 개별법령에 의한 환경성검토(혹은 사전환경성검토), 그리고 각 평가에 대한 사후관리차원인 사후환경영향조사가 있다.

농촌환경개선을 위해 시행되는 개발사업으로는 농촌용수개발, 배수개선, 경지정리, 지표수 보강개발, 농공단지조성, 문화마을조성 등으로, 그 규모로 볼 때 몇 개의 대규모 사업을 제외하고는 대부분이 환경영향평가 대상사업이 아니며 환경성검토 대상사업이다. 따라서 농촌개발사업에 대한 사업시행이나 사후에 나타나는 환경문제가 중요성을 더해 가고 있으며, 지속가능하며 환경친화

적인 농촌개발을 위한 환경영향평가제도의 광범위한 적용이 요구될 전망이다.

본고에서는 우리나라 환경영향평가제도에 대한 현황과 문제점을 고찰하고 개선방향을 제시하였으며, 농촌개발사업에서의 환경영향평가제도의 필요성을 살펴보고자 한다.

2. 환경영향평가 제도

가. 정의

환경영향평가 제도란 환경에 중대한 영향을 미치게 될 정책, 계획, 프로그램 및 사업 등의 평가 대상에 대한 환경영향을 미리 예측·분석하여 개발과 보존의 조화차원에서 그 부정적 영향을 제거하거나 감소시킬 수 있는 방법을 모색하는 제도이다. 우리나라에는 통합영향평가법에 의한 환경영향평가, 환경성검토, 및 사후환경 영향조사 제도가 있다. 사후환경 영향조사는 각 평가에 대한 사후관리 차원에서 평가서에 대한 협의내용의 이행여부를 조사·확인하고, 미 이행시 시정조치 및 사업중지 등의 제재를 가할 수 있다.

나. 목적

초기 환경영향평가 제도의 본래 목적은 환경오염 예방차원의 의사결정 지원수단으로서의 기능이 강하였으므로 환경영향평가를 통한 협의내용

*경북대학교 농업토목공학과(sochung@kyungpook.ac.kr)

을 통보 받은 관계행정기관이 사업계획을 승인시 그 내용을 반영하지 않았다고 하여 규제할 수 있는 제도적 장치가 없으므로 인하여 한편으로는 개발사업을 위한 면죄부라는 우려가 나오기도 하였다. 이에 환경부 자체나 환경론자들의 실효성 있는 환경영향평가 제도의 확립 열망, 일반 국민들의 사업주관 기관의 자발적인 환경영향평가 협의내용의 이행에 대한 불신임 기능 등 환경영향평가의 실효성 확보 및 사전예방적인 기능으로의 전환을 위해 1980년 1월 환경행정 전담기관인 환경청의 신설과 더불어 1980년 8월 환경보전법 시행령을 개정하여 환경영향평가에 대한 검토·협의 절차를 구체화하면서 환경행정 전담기관의 장에게 강력한 규제권을 행사할 수 있도록 하였다. 1986년 12월 개정된 환경보전법에는 이 내용을 명문화함으로써 규제법적인 성격으로 변화하게 되었다.

그러나 환경영향평가 제도에 규제적인 요소를 강화시켜 규제법적인 법으로 전환시키는 것만으로는 환경영향평가 제도의 실효성을 확보하는데 한계를 지닐 수밖에 없다고 본다. 따라서 환경영향평가 제도가 지니는 당초 목적을 기초로 하여 규제법적인 기능을 탄력성 있게 조화시켜 나가야 하겠다.

다. 발달

우리나라 환경영향평가 제도는 1969년 제정된 미국의 국가환경정책법 (National Environmental Policy Act : NEPA)로 부터 도입되어 환경에 대한 전반적인 인식의 향상과 더불어 발달하여 오늘에 이르게 되었다. 환경영향평가 제도와 관련한 내용이 처음 언급된 것은 1971년 개정된 공해방지법이며, 1977년 제정된 환경보전법에서 「사전협의」를 명문화하여 환경영향평가의 실시근거를 마련한 것이 현재 시행되고 있는 환경영향평가 제도의 시작이라 할 수 있겠다. 또한 1990년 환경정책기본법의 제정 및 1991년 동법시행령의 제정은 주민의견의 수렴 및 사후관리 제도의 도

입, 그리고 사전공사 시행금지 규정 등을 명시함으로써 국내 정서에 맞는 환경영향평가 제도로 탈바꿈하게 되었다.

평가대상 사업의 확대와 환경영향 재평가제도의 도입, 그리고 지방자치제 실시 후 자율적 환경관리 기능의 제고를 위한 시·도 조례에 의한 자체환경영향평가의 실시 등 각종 관리·운영상의 문제점들을 개선·보완하기 위하여 1993년 환경영향평가법을 제정하였다. 또한 같은 해에 국무총리 훈령으로 「행정계획 및 사업의 환경성 검토에 관한 규정」을 제정함으로써 환경영향평가 대상에서 제외되는 소규모 사업이나 행정계획에 대한 계획단계에서의 환경성 검토를 실시하게 되었다.

기존 환경, 교통, 재해, 인구의 4가지 영향평가가 각각 다른 법률에 근거를 두고 별도로 시행됨에 따라 동일한 2가지 이상의 영향평가의 대상이 될 경우 절차의 중복과 비용의 과다 지출 등 문제점을 해결하기 위하여 1997년 제1차 규제개혁추진회의를 통하여 통합을 추진하였으며, 환경영향평가를 중심으로 1999년에 「환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법」을 제정·공포하였으며, 2000년에 시행령 및 시행규칙 제정, 2001년부터 시행하고 있다. 또한 총리훈령으로 제정됨으로 인한 법적 구속력의 결여를 보완하기 위하여 환경성검토를 1999년 환경정책기본법에 법제화하였으며, 2000년 8월부터 운영하고 있다.

3. 적용대상, 평가항목 및 평가내용

가. 적용대상

「환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법」상의 환경영향평가의 적용대상으로 법적으로 명문화되어 있는 것은 17개 분야 62개 단위사업으로 도시의 개발(11), 산업입지 및 산업단지의 조성(6), 에너지 개발(6), 항만의 건설(4), 도로의 건설(1), 수자원의 개발(2), 철도(도시철도 포함)의 건설(4), 공항의 건설(1), 하천의 이용 및 개발(1), 개간 및

공유수면의 매립(2), 관광단지의 개발(6), 체육시설의 설치(5), 산지의 개발(3), 특정지역의 개발(1), 폐기물처리시설 및 분뇨처리시설의 설치(2), 국방·군사시설의 설치(3), 토석·모래·자갈·광물 등의 채취(4) 이며, 적용대상 및 범위는 표 1과 같다.

환경성검토는 환경정책기본법상의 환경성검토와 환경정책기본법에 의하여 법적 구속력을 갖는 개별법령에 의한 환경성검토, 그리고 법적 구속력을 갖지는 않지만 환경성검토를 실시하여야 하는 개별법령으로 구분할 수 있다. 환경정책기본법상의 환경성검토의 적용대상은 10개 행정계획과 20개 개발사업이 있으며, 법적 구속력을 갖는 개별법령에 의한 환경성검토의 적용대상은 29개 행정계획이 있다. 그리고 기타 개별법령에 의하여 환경성검토를 실시하여야 하나 법적 구속력이 없는 행정계획으로 도시계획법 제6조의 규정에 의한 도시기본계획, 도시개발법 제3조의 규정에 의한 도시개발구역의 지정, 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 제3조의 규정에 의한 개발제한구역의 지정 및 해제 등이 있다. 표 2와 3은 각각 환경정책기본법상의 환경성검토 적용대상중 10개 행정계획 및 20개 개발사업을 나타내며, 표 4는 개별법령에 의한 환경성검토 적용대상이다.

나. 평가항목 및 평가내용

환경영향평가의 평가항목은 3개 분야, 23개 항목으로 구성되어 있으며, 각 항목에 대하여 일괄적으로 적용하여야 하며, 특히 평가서 분량의 과다, 형식적인 기술 등의 문제점을 보완하기 위하여 사업특성 및 입지여건 등을 고려하여 중점적으로 평가하여야 할 항목을 설정하도록 하는 중점평가제도를 도입하고 있다. 평가항목으로는 기상, 지형·지질, 동·식물상, 해양환경, 수리·수문의 자연환경분야와 토지이용, 대기질, 수질, 토양, 폐기물, 소음·진동, 악취, 전파장해, 일조장해, 위락·경관, 위생·공중보건의 생활환경분야, 그리고 인구, 주거, 산업, 공공시설, 교육, 교통, 문화재의 사회·경제환경분야의 항목이 있으며, 평가항목별 주요 평가내용은 표 5와 같다.

환경성검토의 평가항목 및 주요내용은 환경영향평가와 같이 3개 분야, 23개 항목으로 구성되나, 환경영향평가와 같이 일괄적으로 검토하는 것이 아니라, 주요 환경오염 및 훼손이 발생될 요인을 파악하여 사업지와 주변지역의 환경에 특히 민감한 항목에 관하여 중점 검토한다.

표 1. 「환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법」상의 환경영향평가 적용대상사업

| 구 분 | 대상사업의 범위 | 구 분 | 대상사업의 범위 |
|--------|---|-----------------|---|
| 도시의 개발 | (1) 도시개발법 제2조제1항제2호의 규정에 의한 도시개발사업중 면적이 25만㎡ 이상인 것 (2) 도시재개발법 제2조제2호의 규정에 의한 재개발사업중 면적이 30만㎡ 이상인 것 (3) 다음의 시설에 관한 도시계획법 제3조제10호의 규정에 의한 도시계획시설사업중 다음의 시설에 관한 사업 (가) 운 하 (나) 유통업무설비로서 부지면적이 20만㎡ 이상인 것 (다) 주차장시설로서 부지면적이 20만㎡ 이상인 것 (라) 시장으로서 부지면적이 15만㎡ 이상인 것 | 산업입지 및 산업단지의 조성 | (6) 산업기술단지지원에관한특별법 제2조의 규정에 의한 산업기술단지의 조성사업중 면적이 15만㎡ 이상인 것. 다만, 산업기술단지를 동법 제6조의 규정에 의하여 산업입지및 개발에관한법률에 의한 국가산업단지 또는 지방산업단지로 개발하거나 지역균형개발및 지방중소기업육성에관한법률에 의한 복합단지로 개발하는 경우를 제외한다. |
| | | 에너지 개발 | (1) 해저광물자원개발법 제2조제1호의 규정에 의한 해저광업중 에너지개발을 목적으로 하는 것 (2) 광업법 제4조의 규정에 의한 광업중 에너지개발을 목적으로 하는 광업으로서 채광면적이 30만㎡ 이상인 것 |

| 구 분 | 대상사업의 범위 | 구 분 | 대상사업의 범위 |
|------------------------|---|-----|--|
| <p>산업입지 및 산업단지의 조성</p> | <p>(4) 주택건설촉진법 제20조 및 제21조의 규정에 의한 아파트지구개발사업중 면적이 25만㎡ 이상인 것</p> <p>(5) 주택건설촉진법 제33조제1항의 규정에 의한 대지조성사업(재건축을 포함한다)중 면적이 30만㎡ 이상인 것</p> <p>(6) 택지개발촉진법 제7조제1항의 규정에 의한 택지개발사업중 면적이 30만㎡ 이상인 것</p> <p>(7) 유통단지개발촉진법 제2조제4호의 규정에 의한 유통단지개발사업 또는 유통산업발전법 제2조제13호의 규정에 의한 공동집배송단지 조성사업중 면적이 20만㎡ 이상인 것</p> <p>(8) 여객자동차운수사업법 제2조제5호의 규정에 의한 여객자동차터미널 설치공사중 부지면적이 20만㎡ 이상인 것</p> <p>(9) 화물유통촉진법 제2조제7호의 규정에 의한 화물터미널 설치 공사중 부지면적이 20만㎡ 이상인 것</p> <p>(10) 교육기본법 제9조의 규정에 의한 학교의 설치공사중 부지면적이 30만㎡ 이상인 것</p> <p>(11) 하수도법 제2조제5호의 규정에 의한 하수종말처리시설의 설치공사중 처리능력이 1일 10만㎡ 이상인 것</p> <p>(1) 산업입지및개발에관한법을 제2조제6호의 규정에 의한 산업단지개발사업중 면적이 15만㎡ 이상인 것</p> <p>(2) 중소기업진흥및제품구매촉진에관한법을 제20조제1항의 규정에 의한 단지조성사업중 면적이 15만㎡ 이상인 것</p> <p>(3) 자유무역지역의지정등에관한법을 제2조제1호의 규정에 의한 자유무역지역의 지정으로서 면적이 15만㎡ 이상인 것. 다만, 환경영향평가협의를 한 산업단지 안에 지정하는 경우를 제외한다.</p> <p>(4) 공업배치및공장설립에관한법을 제2조제1호의 규정에 의한 공장의 설립으로서 조성면적이 15만㎡ 이상인 것. 다만, (1) 내지 (3) 또는 (5)에 해당하여 환경영향평가협의를 한 공장용지에 공장을 설립하는 경우를 제외한다.</p> <p>(5) 도시개발법 제2조제1항제2호의 규정에 의한 도시개발사업으로서 공업용지조성사업중 면적이 15만㎡ 이상인 것</p> | | <p>(3) 전원개발에관한특례법 제2조제2호의 규정에 의한 전원개발사업중 다음의 시설에 관한 사업</p> <p>(가) 발전소로서 발전시설용량이 1만kW 이상인 것. 다만, 댐 및 저수지 건설을 수반하는 발전소의 경우에는 발전시설용량이 3천kW 이상인 것, 태양력·풍력 또는 연료전지발전소의 경우에는 발전시설용량이 10만kW 이상인 것</p> <p>(나) 345kV 이상의 지상송전선로로서 선로길이 10km 이상인 것</p> <p>(다) 765kV 이상의 옥외변전소</p> <p>(라) 회처리장으로서 조성면적이 30만㎡ 이상인 것</p> <p>(마) 저탄장으로서 조성면적이 5만㎡ 이상인 것</p> <p>(4) 전기사업법 제2조제7호의 규정에 의한 전기설비중 다음에 해당하는 설비의 설치사업</p> <p>(가) 발전소로서 발전시설용량이 1만kW 이상인 것(집단에너지사업법시행령 제2조의 규정에 의한 사업으로서 집단에너지시설로 설치되는 발전시설을 제외한다). 다만, 댐 및 저수지 건설을 수반하는 경우에는 발전시설용량이 3천kW 이상인 것, 공장용지 안의 자가용 발전설비의 경우에는 3만kW 이상인 것, 태양력·풍력 또는 연료전지발전소의 경우에는 발전시설용량이 10만kW 이상인 것</p> <p>(나) 345kV 이상의 지상송전선로로서 선로길이 10km 이상인 것</p> <p>(다) 765kV 이상의 옥외변전소</p> <p>(라) 회처리장으로서 조성면적이 30만㎡ 이상인 것</p> <p>(마) 저탄장으로서 조성면적이 5만㎡ 이상인 것</p> <p>(5) 송유관안전관리법 제2조제2호의 규정에 의한 송유관중 저유시설의 설치공사로서 저장용량이 10만㎥ 이상인 것</p> <p>(6) 석유사업법 제4조·제8조 및 제9조의 규정에 의한 석유사업자의 저유시설 또는 한국석유공사법 제10조제1항제3호의 규정에 의한 석유비축시설의 설치공사중 저장용량이 10만㎥ 이상인 것. 다만, 환경영향평가협의를 한 공장용지에 설치하는 시설을 제외한다.</p> |

| 구 분 | 대상사업의 범위 | 구 분 | 대상사업의 범위 |
|---------|---|-----------------|--|
| 항만의 건설 | (1) 어항법 제2조제3호의 규정에 의한 어항시설 중 다음에 해당하는 시설의 건설사업 (가) 외곽시설로서 길이 300m 이상 또는 공유수면 1만㎡ 이상의 매립이 수반되는 것 (나) 계류시설로서 공유수면 1만㎡ 이상의 매립이 수반되는 것 (다) 그 밖의 어항시설로서 조성면적이 15만㎡ 이상인 것. 다만, 공유수면매립이 수반되는 경우에는 매립면적이 3만㎡ 이상인 것 (2) 항만법 제2조제6호의 규정에 의한 항만시설 중 다음에 해당하는 시설의 건설사업 (가) 외곽시설로서 길이 300m 이상 또는 공유수면 1만㎡ 이상의 매립이 수반되는 것 (나) 기능시설로서 공유수면 1만㎡ 이상의 매립이 수반되는 것 (다) 그 밖의 항만시설로서 조성면적이 15만㎡ 이상인 것. 다만, 공유수면매립이 수반되는 경우에는 매립면적이 3만㎡ 이상인 것 (3) 항만법 제2조제1호의 규정에 의한 항만에서의 준설사업중 준설면적이 10만㎡ 이상 또는 준설량이 20만㎡ 이상인 것. 다만, 항로·박지 등을 유지하기 위한 준설과 오염물질을 제거하기 위한 준설을 제외한다. | 철도(도시철도 포함)의 건설 | (1) 철도법 제2조제1항·제2항 또는 도시계획법 제3조제6호의 규정에 의한 철도의 건설사업중 길이 1km 이상인 것. 다만, 철도법 제2조제2항의 규정에 의한 전용철도를 공장 안에 설치하는 경우를 제외한다. (2) 도시철도법 제3조제1호의 규정에 의한 도시철도의 건설사업중 길이 1km 이상인 것 (3) 삭도·케도법 제3조의 규정에 의한 삭도·케도(외출케도를 포함한다)의 건설사업중 길이 2km 이상인 것 (4) 고속철도건설촉진법 제2조제1호의 규정에 의한 고속철도의 건설사업중 길이 1km 이상인 것 |
| 도로의 건설 | (4) 신항만건설촉진법 제2조제2호가목의 규정에 의한 항만시설중 다음에 해당하는 시설의 건설사업 (가) 외곽시설로서 길이 300m 이상 또는 공유수면 1만㎡ 이상의 매립이 수반되는 것 (나) 기능시설로서 공유수면 1만㎡ 이상의 매립이 수반되는 것 (다) 그 밖의 항만시설로서 조성면적이 15만㎡ 이상인 것. 다만, 공유수면매립이 수반되는 경우에는 매립면적이 3만㎡ 이상인 것 도로법 제2조 또는 제10조, 도시계획법 제3조제15호의 규정에 의한 도로의 건설사업중 다음 사업 (가) 4km 이상의 신설(도시계획법에 의한 도시계획구역에서는 폭 25m 이상으로서 도로구역에 동법 제32조제1항제4호의 규정에 의한 녹지지역이 3만㎡ 이상 포함되는 경우에 한한다. 다만, 도로법 제11조제1호의 규정에 의한 고속국도와 도시계획법시행령 제2조제2항의 규정에 의한 자동차전용도로 및 지하도로의 경우에는 그러하지 아니하다) (나) 2차로 이상으로서 10km 이상의 확장 | 공항의 건설 | 항공법 제2조제8호의 규정에 의한 공항개발사업중 다음 사업(헬리포트는 운송사업을 위한 정기노선의 경우에 한한다) (가) 비행장의 신설 (나) 길이 500m 이상인 활주로의 건설 (다) 그 밖의 공항개발사업으로서 면적이 20만㎡ 이상인 것 |
| | | 하천의 이용 및 개발 | 하천법 제2조제1항제2호의 규정에 의한 하천구역 또는 동법 제10조의 규정에 의한 연안구역에서의 동법제2조제1항제4호의 규정에 의한 하천공사중 그 공사구간이 하천중심길이로 10km 이상인 것 |
| 수자원의 개발 | (1) 댐건설및주변지역지원등에관한법률 제2조제1호의 규정에 의한 댐 또는 하천법 제2조제1항제3호의 규정에 의한 하천부속물중 하구언의 설치공사로서 만수면적이 200만㎡ 이상이거나 총저수용량이 2천만㎡ 이상인 것 (2) 농어촌정비법 제2조제4호의 규정에 의한 농업생산기반시설중 만수면적이 200만㎡ 이상이거나 총저수용량이 2천만㎡ 이상인 저수지·보 또는 유지의 조성 | 개간 및 공유수면의 매립 | (1) 공유수면매립법 제2조제3호의 규정에 의한 매립사업중 면적이 30만㎡ 이상인 것. 다만, 항만법 제2조제2호의 규정에 의한 지정항만 및 신항만건설촉진법 제2조제1호의 규정에 의한 신항만 또는 국토이용관리법 제6조제5호의 규정에 의한 자연환경보전지역에서는 3만㎡ 이상인 것 (2) 농어촌정비법 제2조제3호의 규정에 의한 간척 또는 개간사업중 면적이 100만㎡ 이상인 것 |
| | | 관광단지의 개발 | (1) 관광진흥법 제2조제1호의 규정에 의한 관광사업중 총용지면적이 30만㎡ 이상인 것 (2) 관광진흥법 제2조제6호 및 제7호의 규정에 의한 관광지 및 관광단지의 조성사업중 면적이 30만㎡ 이상인 것 (3) 온천법 제2조의 규정에 의한 온천의 개발사업중 면적이 30만㎡ 이상인 것 (4) 자연공원법 제16조제1항제4호의 규정에 의한 집단시설지구 또는 동법 제2조제7호의 규정에 의한 공원시설에 관한 공원사업중 조성면적이 10만㎡ 이상인 것 (5) 도시계획법 제3조제13호의 규정에 의한 도시계획사업중 유원지로서 시설면적이 10만㎡ 이상인 것 (6) 도시공원법 제2조제1호의 규정에 의한 도시공원의 조성사업중 조성면적이 25만㎡ 이상인 것 |

| 구 분 | 대상사업의 범위 | 구 분 | 대상사업의 범위 |
|----------------------|--|-------------------|--|
| 산지의 개발 | <p>산림법 제2조제1항제1호의 규정에 의한 산림에서 시행되는 다음의 사업</p> <p>(1) 장사등에관한법률 제2조제6호의 규정에 의한 묘지의 설치로서 조성면적이 25만㎡ 이상인 것</p> <p>(2) 초지법 제2조제1호의 규정에 의한 초지의 조성으로서 조성면적이 30만㎡ 이상인 것</p> <p>(3) 그 밖의 사업중 산림의 형질변경면적이 20만㎡ 이상인 것</p> | 토석·모래·자갈·광물 등의 채취 | <p>(3) 해군기지법 제2조제1호의 규정에 의한 해군기지 안에서 시행되는 사업으로서 사업계획면적이 10만㎡ 이상인 것. 다만, 공유수면의 매립이 수반되는 경우에는 매립면적이 3만㎡ 이상인 것</p> |
| 특정지역의 개발 | <p>가목 내지 타목, 하목 및 더목의 사업중 대상사업의 범위에 해당되는 사업으로서 지역균형개발및지방중소기업육성에관한법률에 의하여 시행되는 사업</p> | | <p>(1) 하천법 제2조제1항제2호의 규정에 의한 하천구역 또는 동법 제10조의 규정에 의한 연안구역에서의 토석·암석·모래·자갈·광물의 채취사업으로서 그 채취면적이 수도법 제5조의 규정에 의한 상수원보호구역에서는 2만㎡ 이상, 상수원보호구역의 상류로서 상수원보호구역에서 유수거리 5km 이내에서는 5만㎡ 이상인 것</p> |
| 체육시설의 설치 | <p>(1) 체육시설의설치·이용에관한법률 제2조제1호의 규정에 의한 체육시설의 설치공사중 총용지면적이 25만㎡ 이상인 것</p> <p>(2) 경륜·경정법 제2조제1호·제2호의 규정에 의한 경륜 또는 경정 시설의 설치사업중 총용지면적이 25만㎡ 이상인 것</p> <p>(3) 청소년기본법 제3조제5호의 규정에 의한 청소년수련시설의 설치사업중 총용지면적이 30만㎡ 이상인 것</p> <p>(4) 청소년기본법 제3조제6호의 규정에 의한 청소년수련지구의 조성사업중 총용지면적이 30만㎡ 이상인 것</p> <p>(5) 한국마사회법 제4조의 규정에 의한 경마장 설치사업중 총용지면적이 25만㎡ 이상인 것</p> | | <p>(2) 산림법 제2조제1항제1호의 규정에 의한 산림에서 토석·광물을 채취하는 사업으로서 산림훼손면적이 10만㎡ 이상인 것</p> <p>(3) 해안(해안선으로부터 육지쪽으로 1km 이내의 지역과 바다쪽으로 10km 이내의 지역을 말한다. 이하 같다)에서 광업법에 의한 광물을 채취하는 경우로서 광업법 제15조의 규정에 의한 광구의 단위구역당 광물채취면적이 강원도 및 경상북도의 경우 2만㎡ 이상, 그 밖의 지역의 경우 3만㎡ 이상인 경우. 다만, 태풍·폭풍·해일 등 자연현상으로 인한 긴급대책상 필요하거나 항만 및 여장의 유지·준설을 위하여 필요한 경우를 제외한다.(4) 골재채취법 제22조의 규정에 의하여 해안에서 골재를 채취하는 경우로서 광업법 제15조의 규정에 의한 광구의 단위구역당 채취면적이 25만㎡ 이상이거나 채취량이 50만㎡ 이상인 것</p> |
| 폐기물처리시설 및 분뇨처리시설의 설치 | <p>(1) 폐기물관리법 제2조제7호의 규정에 의한 폐기물처리시설중 다음 시설의 설치사업</p> <p>(가) 최종처리시설중 매립시설로서 조성면적이 30만㎡ 이상 또는 매립용적이 330만㎡ 이상인 것. 다만, 지정폐기물을 처리하는 시설의 경우에는 조성면적이 5만㎡ 이상 또는 매립용적이 25만㎡ 이상인 것</p> <p>(나) 중간처리시설중 소각시설로서 처리능력이 1일 100톤 이상인 것</p> <p>(2) 오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률 제2조제9호의 규정에 의한 분뇨처리시설의 설치로서 처리용량이 1일 100kl 이상인 것. 다만, 하수도법 제2조제5호의 규정에 의한 하수종말처리시설로 분뇨를 유입처리하는 분뇨처리시설을 제외한다.</p> | | |
| 국방·군사시설의 설치 | <p>(1) 국방·군사시설사업에관한법률 제2조제1항의 규정에 의한 국방·군사시설사업중 면적이 33만㎡ 이상인 것</p> <p>(2) 군용항공기지법 제2조제1호의 규정에 의한 기지 안에서 시행되는 다음 사업</p> <p>(가) 비행장의 신설</p> <p>(나) 길이 500m 이상인 활주로의 건설</p> <p>(다) 그 밖의 사업으로서 면적이 20만㎡ 이상인 것</p> | | |

표 2. 환경정책기본법상의 환경성검토 적용대상(10개 행정계획)

| 구 분 | 관 계 법 령 | 행 정 계 획 |
|--------------------|--------------------|---|
| 국토 지역 도시의 개발 | 농어촌정비법 | 마을정비 구역의 지정(제32조) |
| | 제주도개발특별법 | 광역시설 계획(제8조) |
| | 폐광지역개발지원에 관한 특별법 | 폐광지역 진흥지구의 지정(제3조) 폐광지역 환경보전 계획(제5조) |
| | 사회간접시설에 대한 민간투자법 | 민간투자시설사업 기본계획(제10조) |
| 농공단지의 조성 | 산업입지및개발에관한법률 | 농공단지의 지정(제8조) |
| 수자원개발, 하천의 이용 개발 | 소하천 정비법 | 소하천정비 종합계획(제6조) |
| | 온천법 | 온천개발 계획(제7조) |
| 체육시설의 설치 및 수련지구 조성 | 체육시설의 설치 이용에 관한 법률 | 사업계획(제12조) |
| | 청소년기본법 | 수련지구 조성계획(제41조) |
| 계 | 9개 법률 | 10개 계획 |

표 3. 환경정책기본법상의 환경성검토 적용대상 (20개 개발사업)

| 구 분 \ 사업계획 면적 | 5,000 m ² 이상 | 7,500 m ² 이상 | 10,000 m ² 이상 | 50,000 m ² 이상 |
|---------------------------|---|----------------------------|--------------------------|----------------------------|
| 국토이용관리법 | 자연환경 보전지역 | 농림지역 | 준농림지역 | |
| 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 | 개발제한 구역 | | | |
| 자연환경보전법 | 생태계 보전지역 임시생태계보전지역 시·도생태계보전지역 자연유보지역 | 완충지역 | | |
| 조수보호 및 수렵에 관한 법률 | 조수보호구 | | | |
| 산림법 | | | 공익임지 | 공익임지 외 산림 (생산임지, 준보전임지) |
| 자연공원법 | 자연보존지구 | 자연환경지구 | | |
| 습지보전법 | 습지보호지역 | 습지주변관리지역 | 습지개선지역 | |
| 수도법 | 광역상수도설치지역 (공동주택의 건설) | 광역상수도설치지역 (공동주택의 경우 제외) | | |
| 하천법 | | | 하천구역 | |
| 소하천정비법 | 소하천구역 | | | |
| 지하수법 | 지하수보전구역 | | | |

표 4. 법적 구속력을 갖는 개별법령에 의한 환경성검토 적용대상 (29개 행정계획)

| 구 분 | 관 계 법 령 | 행 정 계 획 |
|------------------------|-------------------------|---|
| 국토·지역·도시의 개발 | 국토이용관리법 | 국토이용계획(도시지역, 준도시지역 → 농림지역, 준농림지역 자연환경보전지역으로 변경하는 경우 제외)(제2조) |
| | 택지개발촉진법 | 택지개발예정지구의 지정(제3조) |
| | 지역균형개발및지방중소기업 육성에 관한 법률 | 광역개발권역의 지정(제4조), 광역개발사업계획(제5조), 개발촉진지구의 지정(제9조), 개발촉진지구개발계획(제14조) |
| | 농어촌정비법 | 한계농지지구의 지정(제79조) |
| 산업단지·유통단지의 조성 | 산업입지및개발에관한법률 | 국가산업단지의 지정(제6조), 지방산업단지의 지정(제7조) |
| | 유통단지개발촉진법 | 유통단지의 지정(제5조) |
| 에너지 개발 | 전원개발에 관한 특례법 | 전원개발사업예정구역의 지정(제11조) |
| | 한국가스공사법 | 사업실시계획(제16조의2) |
| 교통시설의 건설 | 도시철도법 | 노선별 도시철도기본계획(제3조의2) |
| | 고속철도건설촉진법 | 고속철도건설예정지역의 지정(제5조) |
| | 공공철도건설촉진법 | 공공철도의 건설 개량사업 실시계획(제3조) |
| | 수도권신공항건설촉진법 | 수도권신공항건설예정지역의 지정(제3조) |
| | 신항만건설촉진법 | 신항만건설예정지역의 지정(제5조) |
| 하천의 이용·개발 및 해양개발 | 하천법 | 하천정비기본계획(제17조) |
| | 어항법 | 어항시설계획중 기본계획(제7조제2항) |
| 산지개발 및 골재채취 | 산림법 | 채석단지의 지정(제90조의4) |
| | 골재채취법 | 골재채취단지의 지정(제34조) |
| 관광단지의 개발 및 국방·군사시설의 설치 | 자연공원법 | 도립공원계획(제11조), 군립공원계획(제12조) |
| | 관광진흥법 | 관광개발기본계획·권역별관광개발계획(제47조), 관광지 등의 지정(제50조), 관광지 등의 조성계획(제52조) |
| | 청소년기본법 | 청소년 수련지구의 지정(제40조) |

표 5. 평가항목 및 주요 평가내용

| 평가분야 | 평가항목 | 주요평가내용 |
|----------|---------|---|
| 자연환경 | 기상 | 기온, 일조시간등 기상변화, 수림대 제거 등에 따른 국지기상 |
| | 지형·지질 | 지형변화, 토지,사면의 안정성, 지반침하여부, 표사,퇴사변화 |
| | 동·식물상 | 육상 동·식물, 육수 동·식물, 해양 동·식물 |
| | 해양 환경 | 해양수질 오염도, 해역이용상황, 수자원이용상황 |
| | 수리·수문 | 댐수위, 유량 |
| 생활환경 | 토지 이용 | 주변 토지이용상황을 고려한 입지분석, 완충녹지설치계획 |
| | 대기질 | 배출오염물질, 분진 |
| | 수질 | 수질오염도, 유황변화, 수역이용상황, 지하수 |
| | 토양 | 토양오염물질 |
| | 폐기물 | 쓰레기 발생량, 분뇨발생량, 산업폐기물발생량 |
| | 소음·진동 | 소음, 진동 |
| | 악취 | 악취농도 |
| | 전파 장애 | 전파의 차폐 : 반사장애 |
| | 일조 장애 | 일영상황 |
| | 위락·경관 | 위락, 경관 |
| | 위생·공중보건 | 위생시설, 공중보건사항, 작업환경조건 |
| 사회·경제 환경 | 인구 | 인구변화, 인구구성변화 |
| | 주거 | 주거특성변화, 이주사항 |
| | 산업 | 산업구조 및 소득수준변화, 지가 및 임대료변화, |
| | 공공 시설 | 타사업과의 연계성, 본 대상사업의 특성 및 계획 공공시설의 분포,규모 등, 대상지역의 공공시설계획 |
| | 교육 | 교육시설, 교육환경 |
| | 교통 | 교통량변화, V/C, 서비스수준의 변화 |
| | 문화재 | 문화재 및 매장문화재, 주위환경변화 |

4. 농촌개발사업에서의 환경영향평가 제도

현재 시행하고 있는 농촌개발사업으로는 용수 개발, 간척, 배수개선, 경지정리, 지표수 보강개발, 농공단지조성, 문화마을 등이 있으며, 대규모 개발사업을 제외하고는 대부분 환경영향평가 대상이 아니지만, 환경성검토 대상에는 포함된다.

농촌개발사업에 환경영향평가 제도를 적용하는 이유는 국토의 난개발 및 오염의 확대를 방지함으로써 지역의 환경특성을 고려한 친환경적이며, 지속가능한 개발을 통하여 농촌개발사업에 의한 부정적인 영향을 방지하고자 하는데 있다.

환경영향평가가 적용되는 농촌개발사업으로는

15만 m² 이상의 농공단지 조성, 만수면적 200만 m² 이상이거나 총저수용량 2천만 m³ 이상인 하구 언 및 저수지·보 설치, 하천중심길이 10 km 이상의 하천공사, 30만 m² 이상의 해안매립사업, 100만 m² 이상의 간척 또는 개간사업, 30만 m² 이상의 초지조성, 상수원보호구역에서 2만 m² 이상, 상수원보호구역의 상류로서 상수원보호구역에서 유수거리 5 km 이내에서는 5만 m² 이상의 토석·암석·모래·자갈·광물의 하천구역에서의 채취 사업 등의 사업이 있다.

환경성검토 대상사업으로는 자연환경보전지역 안에서의 사업계획 면적이 5,500 m² 이상인 사업, 농림지역 안에서의 사업계획 면적이 7,500

m² 이상인 사업, 준농림지역 안에서의 사업계획 면적이 10,000 m² 이상인 사업 등이 있다. 따라서, 용수개발, 배수개선, 경지정리, 보강개발, 문화마을 등의 농촌개발사업 대부분이 환경성검토 대상이 되며 최근에 많은 검토서가 발간되었다.

5. 국제적 조류

급속한 산업발달과 더불어 더욱 심화된 환경오염에 대해 일찍부터 환경영향평가제도를 도입·운영하고 있는 미국 및 유럽 선진국들은 그 나라의 입법체계와 사회 여건에 따라 다양하게 나타나고 있다. 반면 환경영향평가제도의 기본을 이루는 평가대상의 범위, 주민참여, 스코핑 및 스코리닝 제도 등의 운영에 있어서는 상당한 공통점을 가지고 있다.

미국 및 유럽 선진국들과의 비교는 표 5에 나타나 있다.

6. 제도적 문제점 및 개선방안

가. 문제점

현재 환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법으로 일원화되어 있으나 이는 단지 법령의 통합만을 말하는 것이며, 협의기관의 통합은 이루어지지 않음으로 인하여 부처간 협의 자체는 이루어지지 않고 있다. 개별법령 및 환경정책기본법에 의거한 환경성검토 또한 분리되어 시행됨으로 인하여 서로 연계되지 않고 복잡하고 일관성이 없이 운영되고 있어 체계적이며 효율적인 평가가 제대로 이루어지지 않고 있는 실정이다.

또한 사전적 예방차원에서 정책(policy), 계획(plan), 프로그램(program) 및 개별사업(project)의 4P의 전 단계에서 전반적으로 이루어져야 할 환경영향평가 제도가 실제로는 마지막의 개별사업 단계에서만 이루어짐으로 인하여 장기적인 환경계획을 수립하지 못하며 제외된 대안에 대하여 재평가가 이루어지지 못하고 또한 복합영

향 및 누적영향을 고려하지 못하는 등의 문제가 발생한다.

환경영향평가법 및 동법 시행령에서 환경영향평가가 요구되는 사업의 목록을 제시하는 대상사업 목록기법을 채택하므로 인하여 실제 개별사업에 있어서 사업의 특성 및 지역에 따른 환경에 미치는 악영향의 정도에 상관없이 평가되므로 인하여 시간적·경제적 손실을 초래하기도 하며, 법규에 의해 명문화된 중점평가항목 위주의 일괄평가를 실시함으로써 사업주체의 편의에 따라 적용되거나 모든 평가항목이 일괄적으로 다루어져 실효성이 떨어지며, 명문화되지 않은 항목일지라도 실제적인 환경문제를 야기할 경우 논의되지 않는 등의 문제가 발생하기도 하며, 개별 항목에 대한 단일 평가만 이루어짐으로 인하여 항목간 복합적 영향이 발생하기도 한다.

또한 개별법령에 의한 사전협의나 환경정책기본법에 의한 사전협의에 의한 환경성검토 제도의 경우에는 주민의견을 수렴할 수 있는 제도적 장치가 법규정에서 제외되어 있으며, 환경영향평가의 경우에는 주민참여의 장인 설명회나 공청회 개최를 사업자가 마련함으로 인하여 극히 제한적이 될 수 있다.

우리나라 농촌개발사업은 사업규모로 볼 때 환경영향평가를 통한 전반적인 평가를 받는 몇 개의 대규모 사업을 제외하고는 대부분이 환경성검토의 대상이다. 농촌개발사업의 특성상 어떤 사업이 시행된 후에 시간이 지나고 나서 다른 개발사업이 시행되거나, 인근 지역의 사업과 동시다발적으로 발생하는 경우에 있어서 각 사업별로 평가가 이루어지며 중첩되는 영향에 대한 평가는 수행되어지지 않고 있는 실정이다. 따라서 개별영향은 심각하지 않더라도 개별 사업들이 중복되어 심각한 환경적 피해를 초래할 수도 있다.

특히, 환경성 검토의 협의 시기를 지키는 것이 중요하다. 법령에 정해진 협의는 사업의 인가, 허가 또는 승인 전으로 되어 있다. 그러나 실제로는 아직 이 제도가 정착되지 않아 사업 승인 후에 협의를 하는 경우가 허다하다. 협의 과정에서 조정

표 6. 주요 국가의 환경영향평가제도

| 구 분 | 한 국 | 미 국 | 캐나다 | 독 일 | 네델란드 | 일 본 |
|---------|------------------------------------|--|---|--|---|-------------------------------------|
| 근 거 법 | 환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법 (1999) | 국가환경정책법 (1969) | 환경영향평가법 (1992) | 환경조화심사법 (1990) | 환경영향평가령 (1987) | 환경영향평가 실시요강 (1984) |
| 평가대상 | 17개 분야 62개 단위사업 | 환경의 질에 중대한 영향을 미치는 권고, 입법제안, 정책계획 및 기타 주요 연방정부의 행위 (스코핑제도 도입) | 연방정부가 사업 제안자인 경우 연방정부가 사업비를 지원하는 경우 연방정부가 인허가 하는 경우 (스코핑제도 도입) | 일정규모 이상의 장거리 도로 및 산업설비 등 42개 사업 (스코핑제도 도입) | 반드시 환경영향평가가 필요한 사업 : 26종 76개 사업 개별로 스코핑을 행하는 사업 : 22종 42개 사업 (스코핑제도 도입) | 11개 분야의 22개 사업 |
| 평가항목 | 평가항목 3개 분야 23개 항목 | 자연적, 미적, 문화적, 사회적 및 경제적인 영향을 포함한 광범위한 항목에 관하여 스크리닝을 통하여 선정 | 각종 환경항목에 대하여 스크리닝을 통하여 선정 | 동·식물, 토양, 수질, 대기, 기후 등에 대해 단독적 또는 복합적 영향에 대하여 스크리닝을 통하여 선정 | 각종 환경항목에 대하여 스크리닝을 통하여 선정 | 2개 분야 12개 항목 |
| 평가서 작성 | 사업자 | 연방정부 | 사업자 | 주정부, 사업자 | 사업자 | 사업자 |
| 주민참여 방법 | 사업자에 의한 평가서초안의 공고 및 공람, 설명회 또는 공청회 | 주관관청에 의한 환경성평가 전반, 스코핑과정, 평가서 공고·공람 임의공청회 | 주무성청의 필요에 따라 공중의 의견 구함, 평가청의 심사시 공중 의견 청취 | 환경성평가 전반, 스코핑과정, 사업소관 관청에 의한 평가준비서의 공고·공람 | 환경성평가 전반, 스코핑과정, | 주관관청에 의한 평가서초안의 공고 및 공람, 설명회 또는 공청회 |
| 사후관리 | 있음 | 없음 | 없음 | 없음 | 없음 | 있음 |

사항이 크게 없으면 다행이지만 중대한 개선 사항이 있으면 심각한 결과를 초래하게 된다. 한 예로 경북 영양군 지역의 “수비지구 농촌용수개발 사업”에 대한 환경성검토 협의를 사업 승인 후에 하였으며 협의 과정에서 대구지방환경청에서 자연 환경 및 경관 보전을 위하여 저수지 제당 위치를 기존 설계위치보다 상류로 이동하도록 하여 2003년도에 다시 세부설계를 하여야 할 실정이다.

나. 개선 방안

환경·교통·재해 등의 각종 영향평가에 대한 협의를 일괄 전담할 수 있는 환경행정 전담기관

을 신설하고, 환경성검토 제도의 전략환경평가제도로의 전환을 통하여 정책, 계획, 프로그램 및 개별사업의 각 단계마다 환경평가를 실시함으로써 개발과 보전이 조화를 이룬 환경적으로 지속가능한 개발을 유도하여야 한다. 또, 스코핑 및 스크리닝 제도를 도입하여 시간적·경제적 손실을 방지하고 실효성 있는 탄력적인 제도로 개선하여야 하며, 반복적이며 지속적인 주민의견 수렴을 위한 설명회 및 공청회를 개최함으로써 이해관계자의 대립을 최소화시켜야 하겠다. 또한 대부분의 개별 사업들이 공간적·시간적으로 중첩되는 농촌개발사업의 특성상 복합적인 영향을 고려할 수 있는 누적영향평가를 실시하여야 할 것이다.

특히, 농촌개발사업에 대한 환경성검토를 법령에 정해진 협의 시기인 세부설계를 하기 전인 사업승인 이전에 실시함으로써 협의과정에서 주요 사업 내용의 변경 등이 발생하는 일이 없도록 하여야 할 것이다.

7. 요약 및 결론

이상과 같이 우리나라에서는 사전예방적인 개발과 보전의 조화를 이루는 환경적으로 지속가능한 개발을 위하여 우리나라에서 실시하고 있는 환경영향평가제도로는 환경영향평가, 환경성검토, 및 사후환경영향조사가 있으나 더욱 체계적이며 효율적인 환경영향평가가 이루어지기 위해서는 앞으로 지속적인 노력 및 연구가 필요하겠다.

우리 나라 농촌개발사업은 일부 대규모 사업을 제외하고는 대부분이 환경성검토의 대상이다. 농촌개발사업의 특성상 개별 사업들의 복합적인 영향을 고려할 수 있는 누적영향평가를 실시하여야 할 것이다.

참고문헌

1. 경북대학교 환경과학연구소, 대구지방환경관리청, 1998, 환경영향평가의 현황 및 개선방안, 제5회 환경학술심포지엄 논문집, p. 114.
2. 보성군, 2002, 신의지구 지표수보강 개발사업 사전환경성검토서, 농업기반공사 농어촌연구원, p. 247.
3. 농업기반공사 구미지사, 2001, 포평지구 배수 개선사업 사전환경성검토서, 경일대학교 도시·환경연구소.
4. 농업기반공사 상주지사, 2002, 금계지구 대구 확경지정리사업 사전환경성검토서, 경북대학교 환경과학연구소.
5. 박승조, 2001, 환경영향평가, 세종출판사, pp. 43-89.
6. 박태선, 2000, 농촌용수 개발과 환경성 검토, 한국관개배수, 7(2), pp. 259-266.
7. 성주군, 2002, 성주군 소하천정비종합계획 사전환경성검토서, 동부엔지니어링(주).
8. 정연만, 2000, 환경영향평가법의 체계정립에 관한 연구, 동아대학교 박사학위논문, p. 270.
9. 환경부, 1997, 환경영향평가법 개정('97. 3. 7)에 따른 환경영향평가제도 운영지침, p. 38.
10. 환경부, 1997, 환경영향평가서 작성 등에 관한 규정, p. 76.
11. 환경부, 1997, 지역환경영향평가조례의 제정에 관한 지침, p. 12.
12. 환경부, 1997, 환경영향평가서 검토편람, 환경부, pp. 1-333.
13. 환경부, 1998, 환경영향평가법령 및 해석, 환경부 환경평가과, p. 149.
14. 환경부, 한국환경정책·평가연구원, 2000, 환경영향평가제도 개선을 위한 세미나, 논문집, p. 83.
15. 환경부, 2001, 환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법 (법·시행령·시행규칙).
16. 환경부, 2000, 사전환경성검토 업무편람, p. 397