

댐 건설에 따른 환경영향평가제도의 개선방향



최용철 | 과장, 환경부 환경평가과, choiyc21@me.go.kr

1. 서론

1.1 댐건설에 대한 타당성 확보 필요

우리나라와 같이 강우가 여름 한철에 집중되고, 지형적으로 하상계수가 큰 여건에서는 수자원의 효율적 확보와 관리를 위해 댐은 꼭 필요한 사회기반시설 중의 하나라고 생각한다. 돌이켜 보면, 한강수계에 댐이 없던 시대, 특히 소양강댐과 충주댐이 건설되지 않았던 시대에는 서울을 비롯한 한강 하류의 저지대에서의 물난리는 거의 연중행사였음을 기성세대들은 대부분 기억하고 있을 것이다. 한강의 댐들은 홍수의 공포로부터 우리를 해방시켰을 뿐만 아니라 수도권을 비롯한 경기남부지역에까지 각종 용수를 공급하게 되어 한강의 기적을 가져오게 한 커다란 하나의 동인이었다고 평가할 수 있다. 한강뿐만 아니라 전국에 산재되어 있는 대규모 다목적 댐을 비롯한 소규모의 댐들과 농업용 저수지들은 우리가 필요로 하는 각종 용수를 공급하여 우리의 생명을 지켜주고, 이 강토를 풍요롭게 가꾸는데 커다란 역할을 하고 있다.

그럼에도 불구하고 댐에 대한 일반의 인식은 차갑기만 하다. 댐을 건설하고자 할 경우 찬성하는 목소리는 거의 없고 반대하는 논리만이 무성하다. 수물민들은 정든 고향을 떠나야 하는 정신적 고통을 감내하기 어려울 것이다. 환경단체들은 생태계 단절을 비롯

한 자연환경의 파괴와 기상이변으로 인한 각종 재해를 이유로 반대하며 심지어 어느 단체에서는 이제 댐 건설은 무조건 안된다는 주장을 펴고 있다. 문화재와 관계있는 단체들은 문화재의 보존을 위해 댐건설을 반대하고, 종교단체는 수행을 방해한다는 등의 이유로 반대한다. 그러다 보니, 책임 있는 지방자치단체에서도 댐건설을 달가워하지 않는 실정이다. 우리나라의 경우 이미 물부족 국가로 분류되어 UN에서도 언급되고 있는 상태이고, 하류지역의 거대한 도시들은 어쩔 수 없이 상류에서 필요한 물을 취수하여 사용하고 있는 경우도 많다. 댐은 분명 생태계의 단절을 불러오고 자연환경을 파괴하는 등 여러 가지의 부작용을 우리에게 안겨 주지만, 농사와 산업을 일으키고 맑고 깨끗한 식수를 확보하기 위해서는 댐 건설보다 더 좋은 대안이 없는 한 일부 불가피하게 받아들여야 할 시설이라는 균형 잡힌 시각도 필요하다고 본다. 물론 이제는 과거와 같이 대규모의 다목적댐은 건설하기 어려울 것이므로 댐 건설이 필요한 경우에도 식수 전용댐이나 홍수예방, 하천유지용수 확보를 위해 소규모의 댐을 여러 지역에 분산 설치하거나 기존의 댐을 개량 또는 용도변경 등도 하나의 대안으로 검토해 볼 만하다고 생각한다.

이제 댐을 건설하고 관리하여야 할 책임이 있는 주체는 댐건설로 인한 장점과 단점을 진솔하게 제시할 필요가 있다. 피해가 있는 경우 그에 대한 납득할 만

한 보상은 당연히 전제되어야겠지만 댐 건설에 대해 해당지역 주민은 물론 지방자치단체의 동의를 얻어 건설을 추진하되 지방자치단체와 주민이 동의하지 않는 경우라면 추진하지 않는 것이 타당하리라고 본다. 댐 건설 주체는 댐 건설이 필요하다면 왜 댐건설을 중단할 수 없는지 그 필요성을 합리적, 객관적으로 충분히 설명함으로써 댐 건설의 필요성에 대한 공감대 형성과 함께 댐 건설에 대한 갈등을 근원적으로 해소해 나가려는 좀더 투명한 자세가 필요하다고 본다. 아울러, 일부 댐건설을 반대하는 시민단체는 “장래의 물수요량을 정확하게 예측한다면 수자원장기종합계획 등에서 예측한 양보다 훨씬 적을 것이고, 그 부족하게 되는 양은 댐건설을 하지 않아도 물수요 관리나 우수율 제고 등의 정책수단으로도 이를 감당할 수 있다”고 주장한 일이 있는 것으로 기억하고 있다. 일부 시민단체의 이러한 주장에 대해서도 국가나 댐 건설을 추진하는 기관에서는 객관적인 설명회나 공청회 등의 과정을 거치고, 댐건설이 필요한 경우라면 그에 대한 명쾌한 논리와 입장이 있어야 한다. 이러한 기본적인 사항이 정리되어야만 댐건설의 타당성은 설득력을 가질 수 있기 때문이다.

1.2 환경영향평가의 절차

환경영향평가는 댐 건설과 같이 환경에 미치는 영향이 큰 사업계획을 수립·시행함에 있어서 당해 사업이 환경에 미칠 영향을 미리 평가·검토하여 사업의 시행으로 인하여 환경에 미치는 영향을 최소화하도록 하기 위한 제도라고 말할 수 있다.

댐 건설을 위한 환경영향평가는 환경·교통·재해등에관한영향평가법에 의해 환경영향평가 절차를 거쳐야 하며, 평가를 받아야 하는 대상사업은 댐건설및주변지역지원등에관한법률 제2조제1호에 의한 댐 또는 하천법 제2조제1항제3호의 하천부속물중 하구언의 공사로서 만수면적이 200만² 이상이거나 총 저수용량이 2천만³ 이상인 것으로 정하고 있다. 댐건설 및주변지역지원등에관한법률에 의해 댐이 건설되는

경우에는 기본계획의 확정전에, 하천법에 의해 건설되는 경우에는 공사시행 허가전에 환경영향평가 절차를 이행하도록 규정하고 있다.

환경영향평가 절차는 그림 1에서 볼 수 있는 바와 같이 여러 단계의 과정을 거치게 되어 있다. 통상 댐의 경우에는 사업자인 한국수자원공사가 평가서 초안을 작성하고, 사업지역의 관할 시장·군수·구청장은 공고·공람 및 설명회, 필요시 공청회를 거쳐 주민의견을 수렴한다. 물론 이 때에 평가서에 대해 관계행정기관의 의견도 수렴하는 절차를 거친다. 평가서는 사업자가 직접 작성하거나 영향평가대행자로 하여금 대행하여 작성하게 할 수 있다. 주민 등의 의견수렴 과정을 거친 후 사업자는 평가서(통상 본안으로 명칭함)를 작성하여 사업승인기관, 댐의 경우 통상 건설교통부에 제출하고, 건설교통부는 제출받은 평가서를 환경부 또는 유역(지방)환경관리청인 협의기관에 협의를 요청하도록 되어 있다. 협의기관인 환경부 등은 평가서를 검토기관인 한국환경정책·평가연구원 또는 전문기관, 전문가 등에게 보내 검토를 의뢰한 후 평가서에 대한 검토의견을 받아 협의기관의 최종의견인 협의의견을 승인기관에게 통보한다. 승인기관은 평가서에 대한 협의내용을 사업자에게 통보하며, 사업자는 협의내용에 따라 사업을 추진하고, 유역(지방)환경관리청은 협의내용의 이행 여부를 관리·감독하도록 하고 있다. 사업자 또는 승인기관은 협의내용에 대해 이견이 있는 경우 협의기관에 이의 신청을 할 수 있으며, 사업을 추진하는 과정에서 불가피하게 사업계획을 변경하여야 하는 경우로서 통상 30% 미만의 사업계획을 변경하는 때에는 협의내용의 변경 절차를 거쳐야 하며, 그 이상의 사업계획이 변경되는 경우에는 평가서 초안 작성단계부터 다시 시작하는 재협의 과정을 거쳐야 한다. 또한 환경영향평가 단계에서는 예측되지 않아 협의가 완료되었으나 사업 추진과정에서 환경에 미치는 중대한 영향이 발생하는 경우에는 재평가라는 별도의 단계를 거쳐야 한다. 재평가의 시행 여부는 환경부가 판단하며 재평가를 시행하게 될 때에는 한국환경정책·평가연구원에서 1년안에 완료하도록 규정하고 있다.

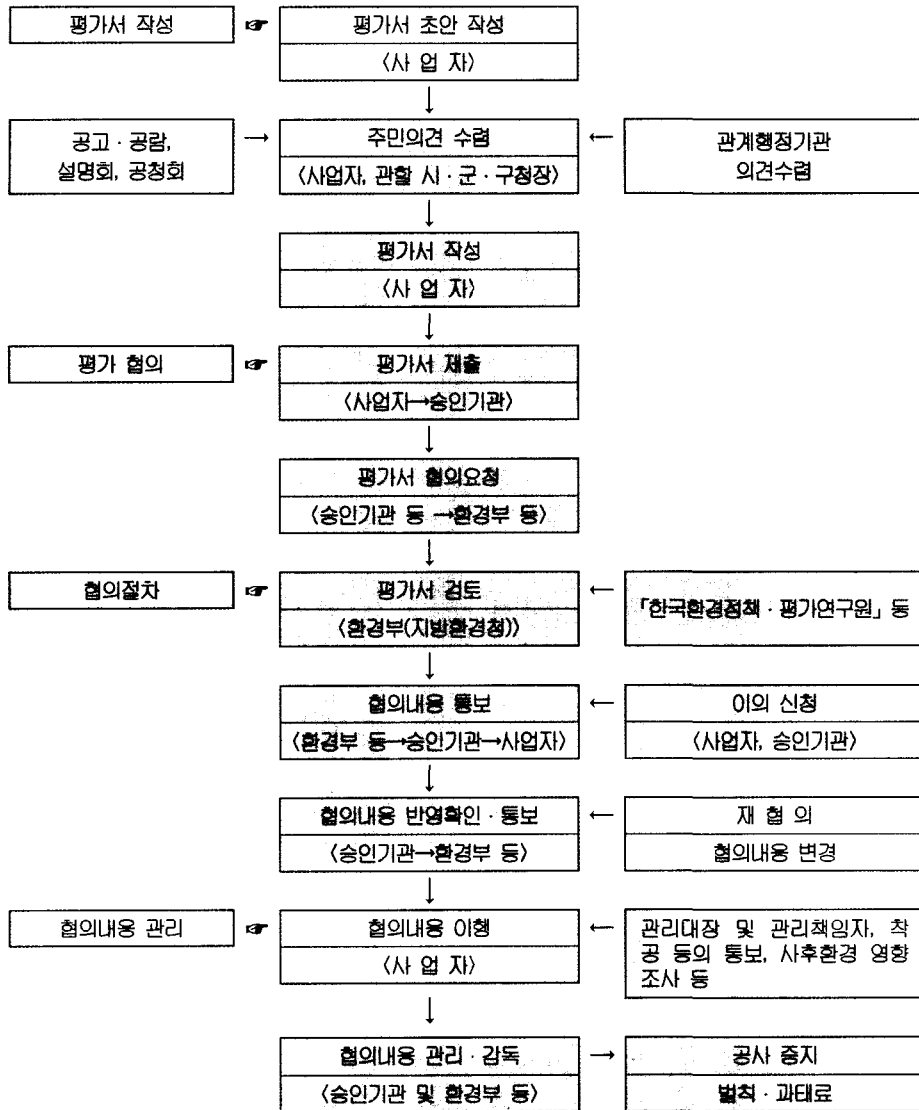


그림 1. 환경영향평가 협의 절차

환경영향평가와 관련해서는 환경·교통·재해등에관한영향평가법이라는 환경부, 건설교통부, 행정자치부가 공동으로 관장하는 법률이 있고, 각종 고시, 훈령, 예규, 지침 등으로 원활한 평가절차가 진행되도록 하고 있다. 예를 들어 환경부 고시의 하나인 환경영향평가서작성등에관한규정(제2001-7호, 2001. 1. 29)은 평가서 작성 방법과 작성에 필요한 사항 및 사업별로 중점적으로 평가하여야 할 항목 등을 자세하게 규정

하고 있다. 예를 들어, 환경부령인 환경영향조사등에 관한규칙에서는 환경영향평가항목을 자연환경분야 5개 항목, 생활환경분야 11개 항목, 사회·경제환경분야 7개 항목 등 총 23개 항목을 평가하도록 규정하고 있으나, 상기 고시 규정에서는 담의 경우 기상, 지형·지질, 동·식물, 수리·수문, 수질, 문화재 등 6개 항목에 대하여 중점 평가하도록 규정하여 모든 23개 항목을 조사·평가하는데 소요되는 시간과 비용을 절약할 수

표 1. 사업분야별 환경영향평가 실시현황

(단위 : 건)

구분	총계	'82~ '92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	2000	2001	2002	2003
총계	2,623	996	149	115	161	151	151	155	154	121	117	168	185
도시개발	461	201	21	17	27	36	18	25	23	16	19	24	31
에너지개발	328	244	4	11	22	15	12	3	3	3	2	2	7
공단조성	269	145	14	18	20	16	12	8	7	5	7	11	6
도로건설	591	39	47	29	42	40	39	64	61	57	50	60	63
체육시설	152	104	4	3	-	-	7	6	6	5	4	5	8
기타	822	263	59	37	50	44	63	49	54	35	35	66	70

있도록 하고 있다.

2. 환경영향평가제도의 한계

2.1 현 황

현재 시행중인 환경영향평가제도는 1977년의 환경보전법상의 사전협의에서 그 연원을 찾을 수 있다. 1982년에 4건을 시작으로 환경영향평가가 본격 실시되었고, 1993년 환경영향평가법이 별도로 제정되어 명실상부한 환경영향평가 시대를 열었으나 2001년부터는 절차·과정 등이 유사한 환경·교통·재해·인구 등의 각종 영향평가를 통합 운영하도록 법이 제정되어 오늘에 이르고 있다. 1982년부터 2003년까지 환경영향평가는 총 2,623건의 개발사업에 대해 협의를 실시함으로써 각종 개발사업이 환경친화적으로 추진 되도록 하는데 크게 기여하였다고 평가할 수 있다.

2.2 환경영향평가제도의 한계 및 문제점

환경영향평가제도는 각종 정책, 프로그램 또는 개발사업 등을 시행하는 과정에서 발생할 수 있는 환경에 미치는 영향을 미리 예측 분석하여 그 영향을 제거하거나 최소화할 수 있는 방안을 모색하는 계획기법의 일종으로서, 사업자가 개발계획을 수립함에 있어 일반적으로 고려하는 경제성, 기술성, 안전성 등과 함께 환경성을 고려하도록 하여 환경적으로 건

전하고 지속가능한 발전을 유도하기 위한 제도이다. 따라서 이는 사업계획과 분리된 별도의 절차가 아닌 사업계획에 수반된 다양한 의사결정 요소 중의 하나이다.

환경영향평가제도는 당해 사업지역내 주민의견을 들어야 하고, 사계절 환경영향을 조사하는 한편, 사업 시행으로 인한 영향을 예측하고 이에 대한 저감방안을 강구하여야 하는 등으로 갈 길 바쁜 사업자 입장에서 불필요한 하나의 절차로 인식되기 쉽고, 심지어 일부 부처에서조차도 규제개혁 대상의 첫번째 대상으로 지목하는 경우도 있다. 그러나 환경을 우려하는 단체나 주민입장에서는 정반대의 의견을 내고 있다. 즉, 환경영향평가의 허술함을 지적하고, 심지어 환경영향평가를 개발사업을 합리화하기 위한 일종의 면죄부로 치부하며 환경영향평가제도 자체에 커다란 의문을 제기하기도 한다. 이와 같이 환경영향평가제도는 사업자나 환경을 걱정하는 측의 누구로부터도 환영받지 못하고 있는 형편이다. 환경영향평가제도가 도입된 지 10년 이상의 긴 시간이 지난 이 시점에서 왜 이런 현상이 발생하고 있는가? 이는 아직까지도 개발이 보전보다 우선시되는 풍조가 여전히 남아 있고, 환경영향평가제도에 대한 이해 부족, 아니 환경영향평가가 완벽해 주길 바라는 염원에서 오는 현상이라고 진단해도 무리는 아닐 것이다.

환경영향평가제도는 여러 가지 한계성을 지니고 있다. 우선 환경문제는 복잡성과 불확실성을 내포하고 있다. 자연과 인간 활동의 관계 속에서 환경영향

변수는 매우 다양하고 상호 유기적으로 연관되어 있다. 또한 시대의 흐름에 따라 환경에 대한 가치가 변화하며 이는 매우 복잡한 양상을 띠게 마련이다. 이러한 구조 속에서 미래에 일어날 문제를 미리 예측하고 그에 대한 저감방안 등의 결정을 내려야 한다는 점에서 불확실성을 필연적으로 수반하게 된다.

둘째로, 환경가치의 계량화가 곤란함에서 오는 한계이다. 평가 관련 각종 의사결정은 객관적 수치보다는 전문지식에 기초한 주관적 판단에 의존하는 경우가 자주 발생한다. 따라서 동일한 현상을 놓고도 평가서를 작성하는 사업자 입장과 승인기관, 평가서의 검토 및 협의기관의 판단이 다를 수 있다. 이런 문제를 이해당사자인 주민이나 환경단체에서 볼 때는 또 다른 판단을 할 수 있을 것이다. 어느 지역의 댐건설 계획에 대하여도 사업자는 홍수예방과 그 지역의 여건상 물문제 해결을 위해서는 댐건설이 불가피하다고 주장하는 반면, 생태학자는 멸종 위기종의 서식지이므로 서식지를 보호할 대안이 없으면 댐 건설은 안된다고 주장한다. 이런 경우 누구의 의견이 옳다고 볼 수 있겠는가?

셋째는 모든 인간 활동을 환경영향평가 대상으로 삼아 환경영향을 조사·예측·평가하는 것은 거의 불가능한 일이다. 그러나 인간의 모든 활동은 환경에 직·간접으로 영향을 미치고 있다.

넷째는 개발과 보전이 조화를 이루는 수준에 대한 판단기준이 모호하다. 판단기준이 모호하므로 개발과 보전이 조화를 이루는 수준은 사업자, 주민 등 이해당사자, 일반 국민 등 각자가 처한 입장마다 모두 다를 수밖에 없을 것이다. 이와 같이 환경영향평가제도는 속성상 여러 가지의 한계를 가지고 있음을 알아야 환경영향평가제도를 잘 이해할 수 있다고 생각한다.

앞에서 나열한 한계성 외에도 환경영향평가제도에는 운영상 여러 가지 문제점이 나타나고 있다. 사업자는 협의가 지연되거나 종종 협의내용의 이행이 어렵다는 의견이 있는 등의 불만을 제기하는 반면 시민, 환경단체는 고속철도사업 중 금정터널에서 보듯이 국책사업이 부실 평가되고 있음을 지속적으로 제기하는 한

편, 사전환경성검토제도와 환경영향평가제도의 중복을 문제점으로 제기되기도 한다. 사실 환경영향평가의 법정협의기간은 60일에 불과하나 최근 5년간 협의된 743건의 평균 소요기일은 184.5일이나 소요되었고 법정기일을 준수한 건수는 불과 55%에 지나지 않는 것으로 나타났다. 이는 협의기관의 문제도 있지만 평가서가 당초부터 부실 작성되거나 보완이 여러 차례 일어나도록 한 데도 그 원인이 있다. 또한 최근에 추진되고 있는 국책사업은 습지 또는 야생 동·식물 등이 평가협의 후 발견되어 환경영향평가의 신뢰성에 문제를 제기하게 된 경우도 많다. 이러한 문제 제기로 인하여 서울외곽순환고속도로 중 북한산 국립공원을 통과하는 사패산 터널구간은 약 23개월의 공기가 지연되었고 이로 인하여 5,800억원의 경제적 손실을 입었고, 경부고속철도 금정산구간도 약 8개월의 공기지연과 함께 1조 6,000억원의 손실을 가져왔다고 한다. 물론 이로 인하여 이들 사업 관계자뿐만 아니라 일반 국민에 이르기까지 개발과 보전 중에서 어느 가치가 더 중요한가를 생각하게 하는 계기가 되기도 하였다고 본다.

3. 개선방향

환경영향평가제도는 한마디로 사업 시행을 전제로 평가·협의하는 제도이다. 그럼에도 불구하고, 개발과정에서 나타나는 모든 환경상 문제는 환경영향평가가 잘못 되어 나타난 결과로 치부해 버리는 경향이 있다. 사실, 모든 개발사업은 환경영향평가 이전 단계에서 개발관련 행정계획의 수립과 개발계획 등이 수립된 후 시행된다. 개발 관련 각종 행정계획이나 개발계획 등은 경제성을 위주로 검토하여 작성되고, 환경성은 거의 고려되지 않는 실정이다. 물론 이러한 개발관련 행정계획 등은 부처간 사전협의라는 검토단계를 거치도록 관련법에서 규정하고 있다. 부처간 사전협의는 개발계획 위주로 경제성만을 고려하여 작성되므로 별다른 의견 없이 협의 절차를 통과하게 되어 결국 환경성은 사업의 최종단계인 환경영향평가단계에서 검토

하게 되어 있는 구조적인 문제점을 가지고 있다.

댐을 건설하는 경우를 보면, 하천법에 의한 수자원 장기종합계획하에 댐건설및주변지역지원등에관한법률에 의한 댐건설장기계획이 수립되고 난 후 위 법률에 의한 댐건설예정지역 지정절차가 진행된다. 이 후에 동 법률에 의해 댐건설 기본계획을 수립하고 이어서 실시계획이 수립되는 절차를 거치게 되어 있으나, 환경영향평가는 거의 마지막 단계인 댐건설 기본계획 확정전에 이루어지고 있어 모든 계획이 이미 구체화된 후임을 알 수 있다. 각 사업계획의 상위단계인 행정계획을 수립할 때에 각 개발사업에 대해 입지의 타당성, 규모의 적정성, 사업시행으로 인한 환경상 영향 및 저감방안 등을 사전에 검토하되, 이 때에도 필요한 경우 시민단체등의 의견을 수렴하는 절차를 거쳐 여러 사업계획이 망라된 행정계획을 수립하는 체계로 바꾸어야 한다.

따라서 앞으로는 댐건설에 대한 최고 상위 단계인 수자원장기종합계획 수립단계에서부터 경제성외에 환경성을 고려하도록 할 필요가 있다. 장기적인 수자원의 수요량과 공급량은 물론이고 장래 물공급계획도 과학적이고 객관적으로 산출 제시되어야 한다. 이러한 과정을 거쳐 장래 물수요량 확보를 위해 댐건설을 포함한 여러 대안을 공론화하고, 이러한 공론화 과정, 즉 사회적 합의를 통해 지역별 댐건설계획을 마련하여 이를 수자원장기종합계획 또는 댐건설장기계획에 반영하자는 것이다. 이러한 과정을 거치는 데는 많은 연구와 토론 등으로 시간이 많이 소요되고, 지역간의 갈등 야기와 부동산 투기 등의 부작용도 우려되나 모든 문제를 밝히고 공론화를 통해 해결하는 것이 더 현명한 방향일 것이다.

지역별 댐 건설에 대한 환경영향평가도 최소한 예정지 지정 전 단계에서 이루어지도록 그 시기를 조정하여야 한다고 본다.

또한 댐건설이나 간척과 같은 대규모 국책사업 또는 환경적으로 보전할 가치가 있는 지역에서 시행되는 사업(이하 "민감사업")에 대해서는 환경영향평가의 초기인 평가서 초안의 접수단계에서부터 그 입지

의 타당성과 규모의 적정성 등을 검토하도록 할 계획이다. 이러한 민감사업에 대한 평가서의 작성·협의·사후관리 등의 모든 과정에 이해관계자는 물론 시민, 환경단체 등의 참여를 확대하여 사회적 논란을 미리 해소하도록 함이 필요하다. 또한 민감사업에 대한 환경영향평가 협의 후에 금정터널 습지의 예와 같이 미예측 영향이 발생하는 경우에는 신속하게 공동조사팀을 구성하여 현지조사 실시 등을 거쳐 조기에 해결할 수 있도록 하고자 한다.

사업자 입장에서 불만 사항인 평가서 작성과 협의에 기간이 많이 걸리는 문제 해소 등을 위해, 금년 7월부터는 환경영향평가항목·범위획정제도(scoping)를 시행하도록 할 예정이다. 이는 앞에서 기술한 환경영향평가서작성등에관한규정상의 중점평가와 유사한 제도이나, 다른 점은 스코핑 제도는 법령으로 이를 명확히 보장하고 있다는 점이다. 스코핑 제도는 사업자가 평가항목·범위를 스스로 정하여 이를 승인해 주도록 승인기관에게 요청하고, 승인기관은 스코핑 위원회를 구성하여 사업자가 승인 요청한 평가항목과 범위를 검토 승인해 주되, 원칙적으로 사업자가 요청한 날로부터 45일 이내에 승인해 주도록 정하고 있다. 미국 등 선진국의 예처럼, 이 제도가 정착되면 우리나라의 평가제도도 다시 한번 크게 발전하는 계기가 될 것으로 생각한다.

또한 평가서가 부실하게 작성되는 것을 방지하기 위하여 금년 7월부터는 평가서 작성 대행계약 분리발주를 의무화하고 이를 어길 경우 과태료를 부과할 예정이다. 지금까지는 평가서 작성을 위한 계약이 일반사업과 별도로 이뤄지는 경우보다는 당해 사업의 설계자가 작성하거나 저가수주에 의한 하도급 형태로 작성되는 경우가 많아 평가서의 부실 작성문제가 끊임없이 제기되어 왔다.

환경영향평가서의 작성 외에도 검토 및 협의과정에서 투명성이 부족하다는 비판도 받아 왔다. 이에 따라, 금년 7월부터는 환경영향평가협의 서류도 공공기관의정보공개에관한법률이 정하는 범위에서 이를 적극 공개해 나갈 계획이다. 평가서에 대한 협의시

빈번하게 보완을 요구함으로써 사업자에게 부담을 주고 협의기간이 길어지는 등의 문제가 있어 앞으로는 경미한 사항은 조건부로 협의해 주되, 부실하게 작성된 평가서는 처음부터 반려토록 함으로써 보완으로 인한 협의기간 지연이 없도록 해 나갈 예정이다. 이 밖에도 사업 유형별로 평가서 작성 매뉴얼과 평가서 검토·협의 편람을 구체적으로 제작하여 업무 절차를 표준화하는 한편, 국토환경성 평가지도의 제작 및 환경친화적 계획기법 가이드라인을 개발하여 보급하는 등으로 평가서 작성에 도움을 주면서도 표준화된 업무처리가 되도록 해 나갈 예정이다. 이렇게 되면 환경영향평가의 효율성과 신뢰성은 상당히 향상될 수 있을 것으로 기대한다.

4. 결론

경제개발이 한창이던 6, 70년대에는 다목적댐 건설이야말로 경제개발의 상징이었고, 우리가 추구해야 할 지상목표 중의 하나였다. 그러나 경제발전과 환경에 대한 가치관의 변화로 댐건설은 환경파괴의 대명사로 전락되어 댐건설이 사실상 어려워진 실정에 이르렀다. 댐건설이 얼마나 어려워졌는가 한탄강댐의 경우를 보면 잘 알 수 있다. 2001년 12월말 건설교통부의 협의요청이 있었으나, 환경부는 2003년 7월말에야 환경영향평가에 대한 협의의견을 제시하였다. 환경부가 협의의견을 제시하기 전에는 수많은 조사와 전문가회의, 환경단체와 주민들의 반대 집회, 토론회 등의 복잡하고 힘든 과정을 거쳤다. 환경부의 주요 협의의견은 생태계에 미치는 영향을 최소화하기 위하여 연간 350일 동안 수문을 전면 개방하고, 그간에 제기된 홍수대안, 경제성, 안전성 등 사업의 타당성 문제에 대해 관계 지방자치단체를 납득시켜 협조를 얻은 후 댐건설기본계획을 고시하도록 하였다. 사실상 연간 350일 동안 수문을 개방하는 댐이 과연 댐으로서의 역할을 제대로 할 수 있다고 보기는 어려울 것이다. 그럼에도 불구하고 한탄강댐 건설을 반대하는 대책위와 주민들은 안전도에 문제가 있고, 홍수조

절 능력이 없는 댐을 막대한 예산을 들여 지을 이유 가 없음을 들어 반대하고 있는 실정에 있다.

그간 환경영향평가를 위해 승인기관인 건설교통부와 사업자인 한국수자원공사는 물론 협의기관인 환경부, 그리고 이해당사자인 주민, 환경단체, 언론 및 일반 국민들이 기울였던 그 많은 노력과 댓가는 초라하게 느껴질 수밖에 없게 되었다. 물론 이 한탄강댐 건설을 통해 댐에 대한 일반의 인식이 새롭게 정리되는 계기가 되었음은 그나마 평가할 수 있다고 본다. 한탄강댐을 통해서 발견할 수 있는 사실은 환경영향평가라는 제도가 한탄강댐을 반대하는 주민 등의 반대 도구로 사용되고 있다는 점이다. 주민 등이 한탄강댐을 반대하는 사유는 안전문제와 문화재의 수몰 등의 사항이다. 어떻게 보면 이러한 반대 사유는 환경영향평가와는 직접적인 관계가 적음에도 환경영향평가 단계에서 이러한 여러 가지 의견이 제기되는 것은 환경영향평가제도가 주민과 지방자치단체의 의견을 광범위하게 수렴하는 하는 절차가 있는 반면, 정작 댐을 건설하고자 하는 법에는 이러한 의견 수렴 장치가 없다는 데 주목할 필요가 있다. 따라서 댐 건설은 최상위단계인 수자원장기종합계획이나 댐건설기본계획 단계에서부터 당해 지역 주민은 물론 전문가, 환경단체 및 일반 국민들의 의견을 광범위하게 수렴하는 절차가 마련되어야 한다고 본다. 만일 댐 건설관련 법에서 충분한 의견을 수렴할 수 있다면 환경영향평가는 지금보다 훨씬 긍정적으로 평가받을 수 있다고 판단된다.

혹자는 환경영향평가에 대한 협의를 미국이나 일부 나라의 경우와 같이 승인기관이 하고, 환경부는 미국의 EPA처럼 평가관련 법률의 제정 또는 가이드라인 제시와 승인기관을 감독하는 위치에 있어야 한다고 주장한다. 일리 있는 의견이고 아주 바람직한 방향이라고 생각한다. 하지만 개인적인 의견을 말한다면 아직은 그 때가 아니다. 우리나라는 아직도 개발이 보전보다 우선시되고 있고, 선진국의 환경과는 판이하게 다르기 때문이다. 이밖에도 환경에 조금만 관심을 가진 사람은 환경영향평가제도에 대해 나름대

로의 의견을 말하면서 비판하는 경우가 허다하다. 자기 의견대로 하면 모든 잘못이 금방이라도 고쳐질 수 있을 것처럼 말이다. 그러나 한 발짝만 앞으로 나가 보면 그렇지 않다는 것을 알게 될 것이다. 환경영향평가제도가 도입된 지 22년 동안 나름대로의 무수한

시행착오와 검토를 거쳐 오늘에 이른 역사를 가진 제도임을 평가하여 주었으면 하는 바람이다. 오늘날 댐 건설이 쉽지 않은 과제인 것처럼 환경영향평가 또한 쉽지 않은 우리 모두의 과제임을 인식하여 주었으면 한다.

참/고/문/헌

환경부(2001), 환경영향평가관련규정집(고시·훈령·예규 등)
환경부(2004), 환경·교통·재해등에관한영향평가법
환경부(2004), 환경영향평가및사전환경성검토제도 효율

성·신뢰성 향상방안(보고서)
환경부, 한국환경정책·평가연구원(2004), 환경영향평가
및 사전환경성검토 업무 관계자 연찬회자료: 87-90

