

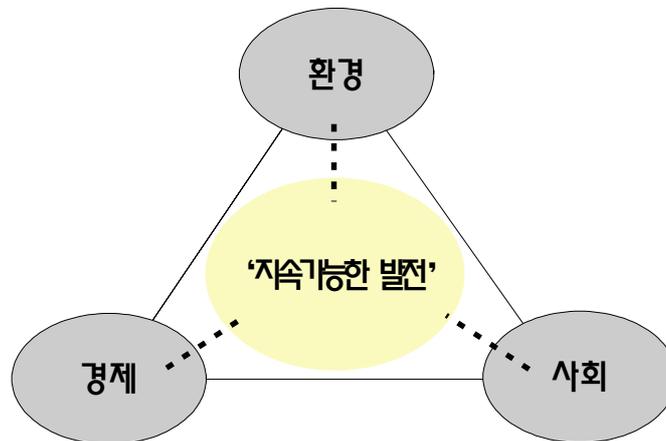
4차시. 사회영향평가의 이론과 실제

2.1 사회영향평가의 이론적 배경

2.1.1 사회영향평가와 지속가능한 발전

국제적으로 기후변화 등 환경의 문제가 대두되면서 국가 정책 및 개발 사업을 추진함에 있어 '지속가능한 발전(sustainable development)'을 도모해야 한다는 인식이 확산되고 있다. 지속가능한 발전은 무분별한 경제 개발에서 벗어날 것을 촉구하는 대안적인 개념으로 1987년 세계환경발전위원회(World Commission on Environment and Development: WCED)가 「우리 공동의 미래(Our Common Future)」라는 보고서를 통해 처음 사용한 후 최근 여러 국가들이 정책 및 개발 사업을 추진함에 있어 보편적으로 채택하고 있는 개념이다.

<그림 3>는 지속가능한 발전의 개념적 틀을 도식화 한 것으로서 환경, 경제, 사회라고 하는 세 가지 축의 균형을 도모할 때 지속가능한 발전이 성취될 수 있다는 것을 나타내고 있다. 구체적으로 보면, 환경과 경제의 조화(또는 균형)를 추구하는 것은 환경적 능력의 한계를 넘어서지 않는 범위 내에서 소비활동이 일어나야 한다는 '지속가능성(sustainability)의 원칙'을 뜻하며, 미래세대와 현세대가 동일한 필요 충족의 기회를 제공받아야 한다는 것은 세대 간 형평성(equity)을 담은 '형평성의 원칙'을 뜻한다. 지속가능한 발전은 이러한 지속가능성과 형평성의 원칙을 준수할 때 성취가능하다.



<그림 3> 지속가능한 발전의 개념

사회영향평가는 지속가능한 발전의 '형평성의 원칙'으로부터 존재의 의미를 찾을 수 있다. 개발사업을 실시함에 있어서 멸종위기종의 보호와 같이 환경적으로 취약한 생물종에 대한 보호나 생태계의 변화와 같이 자연환경에 대해 고려하도록 하는 것이 환경영향평가의 취지라고 한다면 사회적으로도 가장 취약한 계층에 대한 고려도 함께 이루어져야 한다는 주장을 통해 사회영향평가가 출현할 수 있었다.

2.1.2 사회영향평가의 정의

사회영향평가(Social Impact Assessment, SIA)는 ‘영향평가’라는 제도의 적용범위를 사회라는 영역으로 확대하여 적용하고자 하는 것으로 이해할 수 있다. 사회영향평가의 본래의 미 즉, 개념은 사회환경(Social Environment)이 무엇이며 어떠한 특성을 갖고 있는지, 또한 개발사업 및 정책으로 인해 발생할 수 있는 ‘사회영향(Social Impact)’은 무엇이며 어떠한 속성이 있는지에 대한 이해가 밑바탕이 될 때 온전히 이해할 수 있다.

환경(環境)이라는 용어는 사전적 의미로서 인간을 둘러싸고 있는 외부의 것들을 의미한다. 즉, 자연환경뿐만 아니라 인간이 삶을 영위하는 과정에서 만들어낸 인공적인 것들까지 포함하고 있는 개념이다. 학문의 영역에서나 법 및 제도의 영역에서 어느 범주까지를 환경의 범위로 볼 것인지에 대해서는 정도의 차이가 존재하고 있지만 사회영향을 논할 수 있는 이론적 배경인 환경사회학에서는 환경을 “인간을 둘러싸고 있는 객체로서 인간의 생활에 영향을 주는 것들(정대연, 2002)”이라 정의하고 있다. 이러한 관점에서 우리가 고려해야 하는 환경의 대상은 물, 공기, 토양과 같은 자연환경뿐만 아니라 건축물, 도로, 항만 등 삶의 편의를 위해 인간이 만들었지만 다시 인간의 삶에 영향을 주는 물리적 인공환경, 나아가 물리적인 형태는 없지만 인간 삶에 영향을 주고 있는 제도, 규범 등의 비물리적 인공환경까지 포함하여 생각해야 하는 것이다. 사회환경은 이러한 비물리적 인공환경을 고려한 환경의 개념이다.

사회영향평가는 개발사업이나 개발정책으로 인한 사회영향을 예측하여 평가하는 것을 의미한다(Burdge et al. 1995; Barrow, 2000). 이 때 ‘사회영향’이란 사회환경에 대한 영향들, 구체적으로는 인구의 이동, 공동체의 변화, 생활 패턴, 지역 소득 및 배분의 변화, 교육환경, 규범 등의 물리적·행태적·경제적·문화적 등 광범위하게 발생할 수 있는 모든 영향을 포함하여 생각해야 한다(윤순진, 2003).

- 사회영향평가(Social Impact Assessment, SIA) : 개발사업이나 개발정책으로 인한 사회영향을 예측하여 평가하는 것
- 사회영향(Social Impact) : 인구의 이동, 공동체의 변화, 생활 패턴, 지역 소득 및 배분의 변화, 교육환경, 규범 등 물리적·행태적·경제적·문화적 등 광범위하게 발생할 수 있는 모든 영향을 포함함

사회영향평가에 대한 정의는 여러 연구자 및 기관들에 의해 정립되어 왔다. <표 3>은 사회영향평가에 대한 다양한 정의들을 정리한 것이다.

<표 3> 사회영향평가의 정의

연구자	정의
Wolf(1980)	정책, 프로그램 또는 프로젝트의 영향이 나타나기 전, 계획 단계에서 사회적 영향을 예측하고 평가하는 것
Diets(1987)	민주적인 정치 절차에 반영하기 위한 과학적 정책분석에 통합할 수 있

	는 잠재성을 제공하는 정책 분석의 방법
Buchan and Rivers(1990)	제안된 프로젝트, 프로그램 및 정책이 개인, 그룹, 지역사회에 미칠 수 있는 영향을 조사하는 절차
Willingen(1993)	자연적 현상이나 정부나 업계의 행위 또는 어떤 사건의 연속이 특정한 인구 집단에 영향을 미칠 수 있는 잠재적 영향의 연구
Burge(1994)	사회적 조건과 절차에 미치는 과거와 현재의 대립을 분석하고 이를 조정된 결과로 인해 장래에 발생할 수 있는 결과를 예측하는 것
US DOC, NOAA, NMFS(1994)	새로운 정책의 채택이나 프로그램과 같은 특정한 정책 행위, 그리고 건축물 및 대형 개발사업, 자원 채굴을 위한 토지의 임대와 같은 정부의 특정한 행위로 인해 발생할 수 있는 사회적 결과를 그 행위에 앞서 평가하거나 예측하려는 노력
NEPA(1998)	정부의 행위가 사회환경에 미치는 영향이 무엇인지 분석하는 방법

* 출처 : 구자건(2008), P34.

2.1.3 사회영향평가 출현의 역사적 배경

사회영향평가는 개발사업이 사회경제 환경에 미치는 영향을 예측·평가하는 방법론으로 1640년경 네덜란드와 1770년대 프랑스의 운하사업에서 초기적 형태의 사회영향평가가 수행되었다는 주장이 있다. 하지만 본격적인 활용은 개발사업이 원주민의 사회적 행태에 미치는 영향을 연구하던 1950년대부터 인류학과 사회학에서 사용되면서부터이다(Barrow, 2000; 구자건, 2008).

미국에서는 1970년대 초 미국 내무성이 알라스카를 관통하는 송유관 건설에 대한 환경영향평가를 공개하였는데, 이에 대해 환경단체들이 송유관 부설을 반대하는 소송을 제기하였던 것에서 사회영향평가의 기원을 찾을 수 있다. 송유관 부설 반대를 주장하였던 환경단체들은 미국정부의 환경영향평가에 토착민들의 사회적·경제적 영향이 고려되지 않았다고 주장하였다(Burge, 1998:4; 윤순진, 2003). 이를 통해 미국사회에서도 처음, 사회영향평가의 시행에 대한 필요성이 제기되었다.

그 후 학자들에 의해 사회영향평가에 대한 정의가 이루어지고 문헌상에 연구가 이루어진 것은 1980년대 이후이다. 사회영향평가 수행을 위한 방법론에 대한 연구 및 평가의 범위에 대한 연구도 이루어지고 있다. 다만, 여전히 사회영향평가에 대한 중요성에 대한 인식은 낮은 수준이며, 혹은 중요성에 대해서는 동의하더라도 구체적인 시행을 위한 현실적 구체화는 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 선진국인 미국에서도 사회영향평가에 대해서는 아직 강제력을 가진 독립된 법을 갖고 있지 못하다. 또한 사회영향평가의 실시주체는 누가 되어야 하는지, 어떤 규모의 개발사업에 대해 사회영향평가의 의무가 있는지, 또 그러한 사회영향평가 결과의 수용여부에 대한 명문규정도 없는 상태이다.

2.1.4 사회영향평가의 필요성

개발사업이나 정책이 추진되는 과정에는 환경문제를 둘러싼 사회갈등, 즉 환경갈등이 야

기된다. 특히 국내에서도 댐건설, 도로건설 등 대규모 국책사업이 지역주민 혹은 환경단체의 반대에 부딪혀 사업이 지체되거나 전면 취소되는 등 막대한 사회적 비용이 발생하였다. 환경적으로 문제가 있는 사업뿐만 아니라 설사 환경적인 영향이 미비한 사업일지라도 환경갈등은 발생할 수 있는 잠재성이 있다. 이는 인간이 변화에 대해서 찬반의 태도를 가질 수 있는 존재라는 점에서 기인한다. 이러한 것들로 인해 환경영향평가에서는 아무런 문제가 없는 프로젝트도 사람들의 반대로 추진되기 어려운 일도 발생할 수 있다. 개발사업을 시행하는데 수반되는 사회적 비용을 최소화하면서 환경갈등을 해결하기 위해서는 갈등의 원인을 사전에 해소하여 예방하거나 완화하는 것이 가장 바람직하다. 사회영향평가를 통해 개발이 가져올지도 모르는 부정적인 영향이 무엇인지 예측·확인할 수 있으며 나아가 부정적 영향을 저감하는 방안을 확인·제안할 수 있는 유용한 방법론이다(윤순진, 2003).

2.2 외국 사회영향평가 제도 및 지침

국제사회에서 논의되거나 제시하고 있는 사회영향평가 관련 제도 및 지침을 살펴보았다. 사회영향평가를 위한 기본 원칙에 대한 지침으로서 미국의 사회과학자들로 구성된 공동위원회가 제시하는 ‘사회영향평가를 위한 원칙과 지침’, 국제영향평가학회(International Association for Impact Assessment, IAIA)에서 2003년 제시한 ‘사회영향평가의 원칙’의 내용을 살펴보았다.

다음은 각 지침의 원문을 요약 정리한 것이다.

2.2.1 미국사회영향평가를 위한 원칙과 지침¹⁾

1970년 미국환경정책법(US National Environmental Policy Act) 제정 이후, 환경영향평가는 미국에서 환경계획이나 의사결정에 핵심적인 역할을 하고 있다. 의사결정자들이나 계획자들은 정책, 계획, 프로그램 그리고 프로젝트의 실시로 인한 사회적 영향에 대해 더 면밀히 이해해야 할 필요성을 인지하게 되었다. 이러한 필요성에 의해 1992년, 사회과학자들로 구성된 ‘사회영향평가에 대한 원칙과 지침에 대한 공동위원회’를 구성하였다.

가. 사회영향평가의 원칙(Principles for social impact assessment)

사회영향평가에 대한 원칙과 지침마련을 목적으로 1992년에 사회과학자들이 참여한 ‘공동위원회’가 발족되었고 1993년 본 지침을 마련하였다. 다음의 원칙들은 사회영향평가를 수행하기 위한 방법, 순서, 개념들에 대한 원칙이다. 이러한 원칙들은 사회심리학자, 지질학자, 과학자, 경제학자, 천연 자원학자 등의 전문가의 판단을 바탕으로 한다. <표 4>는 이러한 원칙과 지침에 대한 내용을 요약하고 있다.

<표 4> 사회영향평가의 원칙과 지침들

원칙1	제안된 정책 또는 사업에 의해 영향을 받는 지역의 인구와 환경을 광범위하게 이해하라
지침1	A. 이해관계자, 다른 영향집단의 가치와 이해관계를 파악하고 기술하라 B. 지역 공동체의 기준정보(baseline information)를 생성하라

1) The Interorganizational Committee on Principles and Guidelines for Social Impact Assessment. 2003. "Principles and guidelines for social impact assessment in the USA"

원칙2	제안된 정책 또는 사업과 연관된 인간환경의 핵심 요소를 파악하라
지침2	A. 지역사회와 이해관계자에 대한 기본정보(profile) 및 핵심적인 사회·문화 이슈를 확인하라 - 대중들이 파악하는 영향 - SIA 시행자가 파악하는 영향 - 사회 영향에 대한 피드백 제공 B. 확인된 이슈(issue)에 대해 설명·측정하고 사회·문화적 변수를 선정하라
원칙3	SIA는 타당하고 반복가능한 과학적 연구개념과 방법론에 기반을 둔다
지침3	A. 연구방법은 제안된 정책 또는 사업과 관련 있는 사회영향에 대한 모든 특성이 드러날 수 있도록 전체론적인 범위에서 이루어져야 한다 B. 연구방법은 제안된 정책 또는 사업과 관련 있는 간접적 영향과 누적적인 영향들을 나타낼 수 있어야 한다 C. 방법과 가정들이 명백하고 반복 가능한지 확인한다 D. 정책 또는 사업의 중요성에 알맞은 데이터 수집 수준과 형식을 선택한다
원칙4	의사결정에 사용될 양질의 정보를 제공하라
지침4	A. 모든 합리적인 대안들에 대해 분석하고 기술하기 위한 정량적, 정성적인 사회, 경제, 문화적 자료를 수집한다 B. 자료수집 방법과 분석형태가 과학적으로 확실한지 확인한다 C. 수집된 자료의 정확성을 확인한다
원칙5	어떠한 환경정의적 문제라도 충분히 파악되고 분석되도록 보장하라
지침5	A. 연구방법, 자료, 분석은 잘 드러나지 않고 취약한 이해관계자들과 집단에 대해 고려해야 한다 B. 제안된 정책 또는 사업에 의해 영향을 받아 발생하는 손해, 위험, 취약인구(인종, 성별, 종교, 장애, 국적)집단을 확인하고, 이러한 취약집단에 대한 통합적인 정보를 확인하라
원칙6	평가(evaluation) 및 모니터링을 실시하고, 필요시 저감방안(mitigation measures)을 제안하라
지침6	A. 제안된 정책 또는 사업을 평가·모니터링하기 위한 시스템(mechanism)을 구축하라 B. 영향 저감이 요구되는 곳에서는 효과적인 저감을 할 수 있는 방법(mechanism)과 계획을 제공하라 C. 데이터 공백(gap)을 파악하고, 이러한 데이터를 확보하기 위한 계획을 수립하라

- 원칙1은 제안된 정책 또는 사업에 의해 영향을 받는 지역의 인구와 환경을 광범위하게 이해하도록 하고 있다. 이는 정책이나 사업의 실시로 인한 사회적·문화적 상황을 이해하는 데 필요한 과학적 지식을 사회영향평가를 통해 제공받을 수 있음을 의미한다.
- 원칙2는 제안된 정책 또는 사업과 연관된 인간환경의 핵심 요소를 파악하도록 하고 있다. 이는 사회영향평가를 실시함으로써 이해관계자들과 관련 공동체의 비용과 편익을 분명히 하여 의사결정과정에 반영할 수 있음을 시사한다.
- 원칙3은 타당하고 반복가능한 과학적 연구개념과 방법론을 활용하도록 하고 있다. 이는 사회

영향평가가 더 나은 결정을 할 수 있도록 과학적 정보를 제공하도록 하며, 또한 과학적이며 해당사업에 적합한 방법론을 선택하기 위해 숙련된 사회과학자들을 활용해야 함을 나타내는 것이다.

- 원칙4는 의사결정에 사용될 양질의 정보를 제공하라는 것인데, 이는 대표성 있는 질 높은 자료들의 수집과 모든 이슈와 관점들을 반영할 수 있는 전체적인 분석을 실시해야 함을 의미한다. 나아가 스코핑과 우선순위 설정에 대해 동등한 전문가들의 상호교차검토(peer-reviewed)를 실시하여 분석에 활용한 정보들과 영향분석 결과의 내용의 질을 향상시켜야 할 것이다.
- 원칙5는 사회정의의 측면을 강조한 것이다. 사회영향평가를 실행할 때 사회적 취약계층에 대한 영향을 분석하고 그 내용을 보고서에 기술해야 함을 뜻한다.
- 원칙6은 평가 및 모니터링과 저감방안에 관한 것이다. 영향예측을 위해 구축된 데이터베이스와 연구설계(research design)는 채택된 대안(정책 또는 사업)으로 인해 발생하는 실제 영향을 평가하고 모니터링 하는 근거(basis)가 되어야 할 것이다.

나. 사회영향평가 기초모델

○ 환경영향평가와 사회영향평가 사이의 관계

환경영향평가와 사회영향평가를 비교·대조하기 전에 인간환경에 대한 영향(human environmental impacts)이 생물·물리학적 영향(biophysical impacts)과 비교하여 갖는 특징들에 대해 살펴보면 다음과 같다.

- 사회영향은 긍정적 영향도 있고, 부정적 영향도 있다.
- 사회영향의 정도 및 크기는 다양하다
- 사회영향도 시간적으로는 영향의 지속기간, 공간적으로는 영향의 확장영역에 대해 고려한다.
- 사회영향은 지역의 특성 및 거주민의 성향에 따라 영향의 강도 또는 심각도가 달라질 수 있다.
- 사회영향은 누적적인 영향의 결과일 수도 있고, 하나의 극단적 또는 상호 균형적으로 발생할 수도 있다.

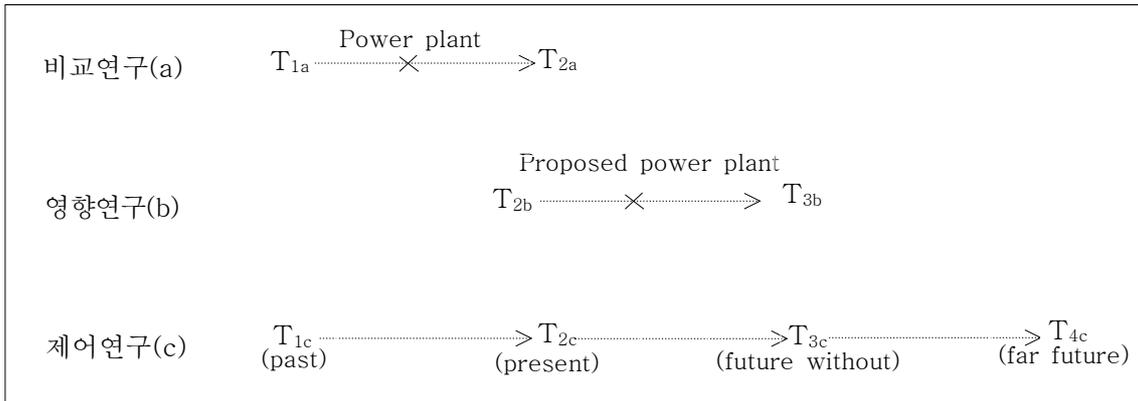
사회영향평가에 있어서는 사회적 형평성 즉, 영향을 받는 대상인구들 간의 분배 문제가 매우 중요하다. 환경영향평가에서 멸종위기종에 대해 고려하는 것처럼 사회영향평가에서도 취약계층에게 미치는 부정적인 영향에 대해 특별한 관심을 쏟아야 한다. 취약계층은 빈민층, 노인, 청소년 또는 비고용여성등을 포함한다.

대부분의 사람들은 자신의 이익과 직접적인 관계가 없는 다른 사람들의 문제에 대해서는 단순히 이해하거나 짐작함으로써 간단히 처리해 버리는 경향이 있다. 이러한 태도는 사회영향평가 및 환경영향평가에서 지양되어야 하는 태도이다. 그 이유는 다음과 같다. 찬반의 의견 대립이 극명하게 드러나는 사업에 있어서, 그러한 입장차이가 나타내는 것은 제안된 사업에 대한 견해의 차이, 인식의 차이에서부터 비롯된 것이다. 각자가 취하고 있는 입장에서만 문제를 바라보게 되고, 그 생각에 사로잡혀 있어서 자신과 다른 입장에 대해 올바르게 인지하는 것은 애초에 불가능한 일이 된다. 또한, 만약 사업을 찬성하는 사람들이 반대하는 사람들의 주장에 대해 그들은 감정적으로 대응하고 있으며 그들의 주장은 올바른 정보에 근거하지 않고 있다고 비판하게 된다면 지역사회

구성원들 사이의 대립으로 인한 적대감은 더욱 커질 수밖에 없다. 결국 문제의 해결과는 동떨어진 더욱 어려운 상황으로 치닫게 되어 버린다. 이처럼, 사회영향은 물리적인 변화 그 자체가 중요한 것이 아니라 물리적인 변화의 의미와 그것에 대한 인식이 가장 중요한 부분이 됨을 기억해야 한다.

○ 사회영향평가 모델(Social impact assessment model)

개발에 따른 영향을 예측하기 위해서는 제안된 정책 혹은 개발사업에 영향을 받는 개인 및 공동체들의 행동을 이해하기 위한 노력이 필요하다. 이를 위해서는 해당 지역에서 있었던 과거 사건의 진행과정에 대한 비교 연구와 타지역에서 유사사업에 대한 분석을 통해 영향을 추정하는 방법을 사용할 수 있다.

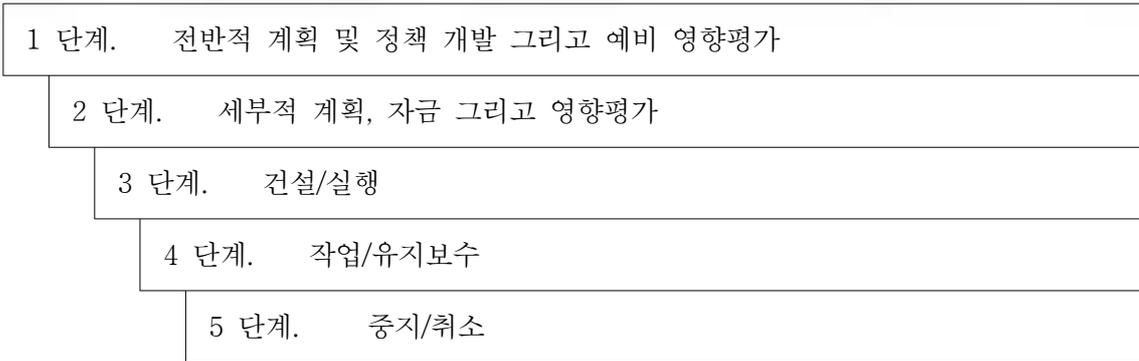


<그림 5> 기초적 사회영향평가 모델

<그림 5>와 같이 만약, 어떤 지역에 발전소 건설로 인한 영향을 예측하고자 한다면(b), 이미 해당지역에서 가동되고 있는 발전소의 건설 전후의 변화를 파악하여 비교할 수 있을 것이다(a). 발생할 수 있는 영향의 크기란 제안된 사업을 수행했을 경우와 수행하지 않았을 경우, 즉 서로 다른 두 가지 미래에 대한 인간환경의 차이라고 할 수 있다. 우리는 실제적으로 미래에 대해 온전히 미리 알 수 없기 때문에 과거 유사한 프로젝트나 정책을 실행한 경험이 있는 타지역 및 공동체를 찾아 검토하기도 한다. 또한 사후 사회영향평가(follow-up SIA)를 실시하여 예측한 영향과 실제 발생한 영향을 비교해 볼 수도 있다.

○ 정책/사업의 개발 단계들

모든 사업들은 최초 계획의 수립, 세부적 계획 수립, 사업시행, 공사 그리고 유지보수 등의 여러 단계를 거친다. 이러한 개발사업의 각 단계별 내용은 <그림 6>과 같다. 이 때 유의할 점은 사회영향은 사업이 실제 시작되기 전, 사실상 사업이 발표된 날에서부터 시작되며 그 시점으로부터 고려해야 한다는 것이다. 그러나 우리는 종종 영향을 예측할 때, 사업의 직접적인 실행(3단계 건설/실행) 전에는 영향이 발생하지 않는다고 가정한다. 그러나 실제 현실에서는 사업의 발표 시점부터 이미 인간 환경에 중대한 영향을 끼칠 수 있는 사회 경제적 상태 변화가 즉각적으로 발생할 수 있다. 따라서 2단계 영향평가 실시의 단계에서는 계획의 발표로 인해 이미 진행되고 있는 사회영향에 대해서도 함께 고려해야 한다.



<그림 6> 프로젝트/정책 개발 단계

○ 정책과 프로젝트 결정 여건(settings)

사회영향은 사업의 유형에 따라 또한 해당 지역의 특성 및 사회 구조에 따라 다양하게 나타날 수 있다.

○ 사회영향평가 변수 확인(Identifying social impact assessment variables)

사회영향평가 변수는 제안된 사업의 결과 나타날 수 있는 인구, 공동체, 그리고 사회적 관계의 변화에 초점을 두며, 측정가능한 형태로 설정되어야 한다. 지역 공동체 변화, 시골의 산업화, 저수지 및 고속도로 건설, 일반적인 사회변화 등에 대해서는 <표 5>와 같이 나타낼 수 있다. 사회 변수는 인구변화, 공동체와 제도적인 구조, 정치적 사회적 자원, 공동체와 가족변화, 그리고 공동체 자원 등으로 구분하여 나타낼 수 있다.

<표 5>은 변수 확인을 위한 매트릭스로서 인구변화, 공동체 및 제도적 구조변화, 정치·사회적 요소, 공동체 변화 등의 범주에 대해 일반적으로 설정할 수 있는 변수들을 제시하였다. 또한 제시된 변수들에 대해 개발사업의 각 단계별(1단계~5단계) 해당여부를 체크하도록 한다. 이를 통해 해당 사업에 적합한 변수를 선정할 수 있다. 이 때 사업의 특성을 반영한 고유의 변수들을 설정해야 하며 <표 5>에서 제시한 변수들은 단지 예시에 불과하다.

<표 5> 사회영향평가 변수의 프로젝트 단계에 관련된 매트릭스

사회영향평가 변수	전반적 계획, 정책 개발사전평가	세부적인 계획, 자금, 영향평가	건설수행	작업/유지관리	중단/포기
인구변화					
인구밀도 & 변화					
민족 & 인종구성 & 인구분포					
이주 주민					
일시적 전입인 & 전출인					
주기적인 주거민의 양상					
공동체 & 제도적 구조					
자발적 단체(voluntary association)					
이익단체 활동					
지방정부의 크기와 구조					
변화에 대한 역사적 경험					
고용/소득 특성					

장애인 고용의 형평성					
지방/지역/국가적 관계					
산업/상업의 다양성					
현재 도시계획					
정치적, 사회적 재원					
권력과 권위의 분포					
신입과 숙련자와의 갈등					
이해관계자들의 확인					
이해관계와 영향을 받는 정당					
지휘능력과 특성					
유기적 협동					
공동체와 가족의 변화					
위험, 건강, 안전의 인지					
해임/재배치에 대한 걱정					
정치적, 사회적 제도에 대한 믿음					
거주의 안정성					
교제의 밀도					
제안된 조치에 대한 태도					
가족, 친분 관계					
사회적 행복에 대한 걱정					
공동체 재원					
공동체 기반의 변화					
토착 인구					
토지이용 용도 변경					
문화적, 역사적, 종교적, 지질학적 재원에 대한 효과					

○ 개발사업의 단계와 사회영향평가 변수 선정

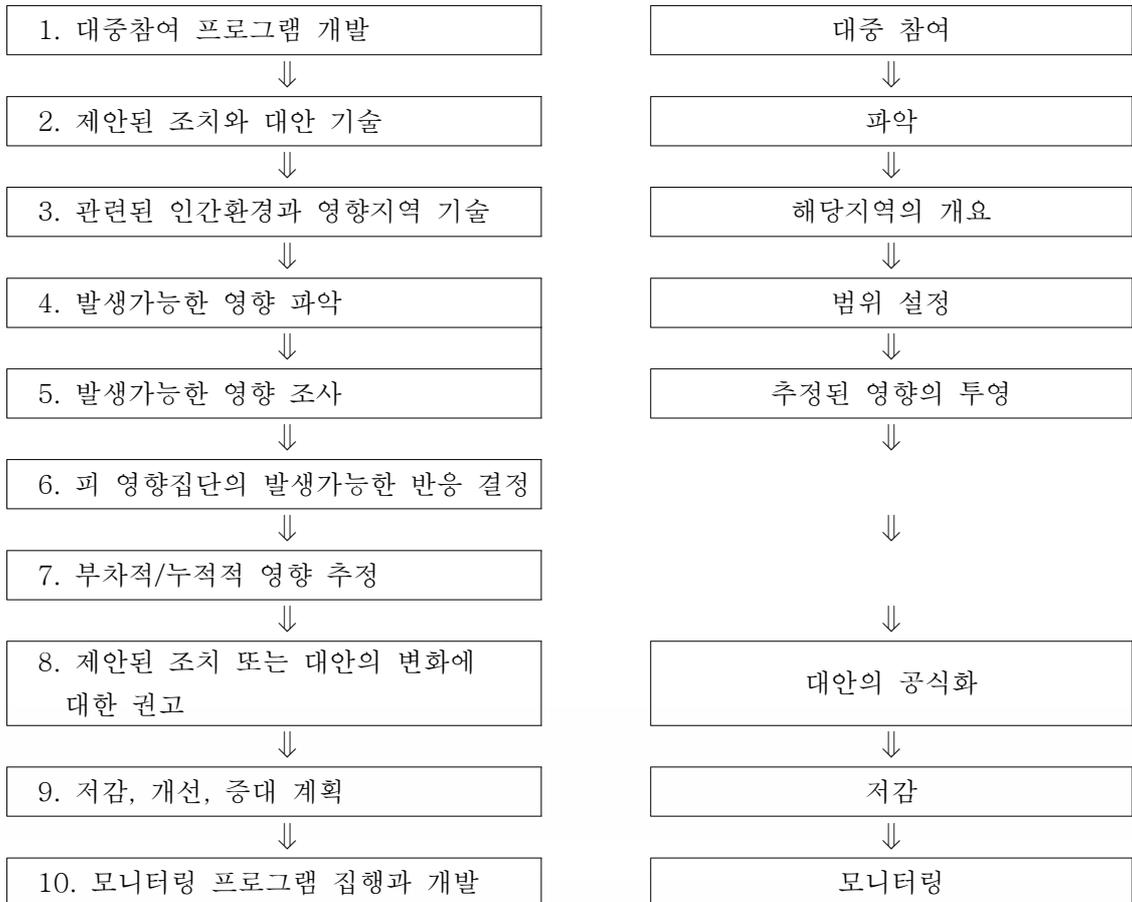
사회영향평가를 수행할 때에는 <표 5>과 같은 변수의 예시를 참고하여 해당 사업에 적용할 수 있는 변수들을 선정한다. 이 때 제시된 변수들이 모든 변수를 포함하고 있지 않으며 사업 및 지역에 따라 변수가 추가될 수 있다. 그런데 개발사업의 각 단계별로 사업이 수행되는 지역 및 공동체에 끼치는 영향은 다르다. 즉, 선정된 변수는 사업수행의 각 단계별로 다른 양상으로 적용될 수 있다. 또한 변수는 실시하려고 하는 사업이나 정책의 유형에 따라서도 달라진다. 이렇게 사업 유형 및 추진 단계별로 사회영향평가 변수들이 어떻게 적용될 수 있는지에 대한 예시를 <표 6>에 제시하였다. 예를 들어 위해성 폐기물 처리지역을 설정하고자 할 때에 초기 계획단계에서는 관련기관들간의 상호 협력이 중요한 변수가 될 수 있다. 세부계획수립의 단계에서는 위해성 폐기물에 대한 건강, 안전에 대한 위협 등을 해당 지역 및 이해당사자들이 어떻게 인식하느냐가 주요 변수가 되는 것이다. 반면 고속도로 건설사업의 경우 세부계획 단계에서는 이동, 동선의 변화가 주요 변수가 될 것이다. 이처럼 해당 사업의 유형별, 또한 사업추진의 단계별로 다양한 변수가 설정될 수 있다.

<표 6> 사업의 유형 및 추진 단계에 따른 사회영향평가 변수(예)

정책 및 사업의 유형	사회영향평가 단계				
	전반적계획, 정책 개발사전평가	세부적인계획, 자금,영향평가	건설수행	작업/유지관리	중단/포기
위해성 폐기물 처리장소	관련기관들 상호 협력	간 위험, 건강, 안전에 대한 해	일시적 노동자들의 유입	정치적/사회적 신뢰	지방정부의 크기의 변화
고속도로 프로젝트	프로젝트에 대한 태도의 성	대 이동/변화 문제	주거의 확고성	위험, 건강, 안전의 인식	공동체 기반시설
공원 관리를 위한 숲 서비스	제안된 조치에 대한 태도	이해, 영향 당사자들	정치적/사회적 제도에 대한 믿음	오락시설 사용자들의 유입	권력의 재분배

다. 사회영향평가 절차의 각 단계

사회영향평가는 <그림 7>과 같이 총 10단계로 구성된다. 이러한 절차는 논리적으로는 순차적이나 종종 실제 수행될 때는 중복되어 실시되기도 한다.



←사회영향평가 과정의 모든 단계 내에서 이해/영향 집단을 포함한다→

<그림 7> 사회영향평가 절차의 단계

○ 대중 참여(Public involvement) 프로그램 개발

사회영향평가 절차는 개발사업으로 인해 영향을 받거나 잠재적인 영향권 하에 있는 사람들을 사업의 계획 단계에서부터 효과적으로 참여할 수 있는 수단(프로그램)을 개발하는 것에서 시작한다. 여기서 참여의 대상이 되는 대중이란, 지역에 거주하고 있는 주민들, 개발을 보고, 듣고, 느낄 수 있는 사람들, 사업으로 인해 이주해야 할 사람들, 해당 지역에 거주하고 있지는 않지만 제안된 사업에 관심을 갖고 있는 사람들까지 포함한다.

대중 참여 프로그램을 기획하는 전문가는 참여하는 대중들의 지적 수준, 언어 장벽, 문화적 차이 등에 대한 대비를 해야 한다. 또한 사업으로 인해 잠재적인 영향을 받게 되는 사람들이 누구인지에 대해서는 인구조사, 문헌조사, 현지 스텝 및 대행자들과의 교류를 통해 조사해야 한다. 사업으로 인해 영향을 받을 수 있는 사람들에 대해서는 각 집단별 대표들을 선정하여 조직적인 상담을 통해 잠재적인 영향의 범위와 방법들에 대해 결정한다. 이러한 대표들의 참여는 사업의 초기 계획단계에서부터 최종 결정(승인) 시점까지 전 과정에 걸쳐 이루어진다. 대중 참여의 방법(techniques)들은 제안된 사업에 대한 대중의 반응에 대한 정보를 수집하기 위해 사용되는 것을 말한다. 정보를 수집하여 모니터링을 위한 기초조사와 향후 지속적으로 시행될 수 있는 대중 참여 프로그램에 반영하는 것이 사회영향평가의 첫 번째 단계에서 이루어져야 하는 내용이다.

○ 제안된 조치에 대한 기술(Description of proposed action)

이 단계에서는 제안된 조치 및 정책, 또한 적용 가능한 대안들에 대해 기술하게 된다. 이 때 제안된 조치는 충분한 설명이 있는 자세한 내용을 담고 있어야 하며 사전예비조사를 수행하기 위한 요소 및 필요한 자료 요청의 내용이 구체화되어야 한다. 예를 들면, 신축 도로 건설 사업일 경우 평가자는 사업이 이루어지는 위치, 토지이용현황, 보조적인 편의시설들, 공사 기간 등에 대해 알아야 할 것이다. 이 단계는 이러한 내용들에 대해 기술하는 단계이다.

사회영향평가의 변수들은 <표 5>에 명시하였다. 이는 사업의 내용에 포함되어야 할 데이터들이 무엇인지에 대한 지침으로써 사용될 수 있다. 때로는 기술되어 있는 제안된 대안들에 대한 내용이 사회영향평가를 수행하는 데 필요한 모든 정보를 담고 있지 않을 때도 있다. 또한 정량적으로 계산하기 어려운 데이터가 필요한 경우에는 해당 자료를 기술할 수 없는 문제가 발생하기도 한다.

○ 지역사회 조사(Community profiles)

이는 사업이 이루어지지 않은 기초 조건에서 영향과 관계 있는 인간 환경에 대한 조사 과정이다. 지역사회에 대한 기초 조사는 현재의 상태뿐만 아니라 과거 이 지역의 인간환경을 구성하는 요소들의 변화 추이에 대한 조사를 함께 수행한다. 기초조사라는 것은 지리적으로 또한 시간 순서적으로 평가가 시작되는 초기 시점에서 이루어지는 것을 말한다. 인간환경에 대한 조사는 다음과 같은 내용에 대한 조사를 의미한다.

- 생물·물리화학적 환경과의 관계 : 생태 자원으로서의 가치, 경제적인 가치, 윤리적 가치 등
- 역사적 배경 : 초기 정착과 인구의 이동, 지역의 핵심적인 개발 사건들, 과거부터 최근까지 지속되고 있는 이슈 등
- 정치적 사회적 자원 : 문제 및 이슈에 대응하는 기관, 취약계층, 지자체 기관들 사이의 연계 구조 등
- 문화, 관습, 사회-심리적 조건 : 정치 및 사회 기관에 대한 신뢰, 삶의 질 수준, 제안된 사업과

관련된 중요한 가치들 등

- 경제 및 금융 : 금융 부문의 고용 인구, 급여 규모, 부문별 회사유형별 세금, 매출 규모 등
- 인구의 특징 : 주요 산업, 농업활동, 노동시장, 실업인구, 현재 인구 및 향후 예측 인구, 인프라 구조, 시기별 이주 유형 등

○ 스코핑(Scoping)

제안된 사업으로 인한 기술적 이해 과정 후에는 사업자와 잠재적 영향을 받는 사람들을 대상으로 토론과 인터뷰를 통해 발생가능한 모든 사회적 영향을 조사하고 기술한다. 초기 스코핑 과정 동안, 사회영향평가의 평가전문가는 추가 조사를 위한 변수를 선정한다. 이 때 사업자가 말하는 사회적 영향의 내용과 영향을 받을 것으로 예상되는 사람들이 제시하는 사회적 영향 모두를 주의 깊게 살펴야 한다. 이 때 다양한 방법들 즉, 현존하는 사회과학, 문헌, 적용가능한 대중 참여 방법에 따른 대중의 스코핑 방법 등을 적극 활용하여야 한다. 물론 이상적인 것은 모든 관련된 대중들이 선정한 사회영향평가의 변화에 대한 평가일 것이다.

‘중대한’ 사회적 영향들을 선정하기 위한 기준은 다음과 같다.

- 사건 발생의 가능성
- 영향을 받을 수 있는 인구수 및 토착 인구수
- 영향의 기간(장기적 혹은 단기적)
- 영향 받는 집단들에게 부여되는 편익과 비용의 가치
- 규명된 사회적 영향이 불가역적인지 혹은 저감이 가능한지
- 규명된 영향이 추가적인 또는 누적적인 영향을 유발하는지
- 현재 및 미래의 정책 결정과의 연관성
- 발생 가능한 영향을 넘어서는 불확실성
- 이슈에 대한 논쟁의 여지가 있는지 없는지

○ 발생 가능한 영향에 대한 조사(Investigate probable impacts)

발생 가능한 사회적 영향에 대한 조사는 아무런 조치가 없는 기초상태(baseline)에서 예측되는 조건의 관점에서 이루어진다. 조치가 취해진 예측된 조건들과 예측된 영향들은 미래에 제안된 사업이 진행될 때와 진행되지 않을 때의 차이에서 규명된다. 실증적인 절차는 사회영향평가 모델에 근거한다(<그림 5> 참조).

발생 가능한 영향에 대한 조사는 다섯 가지 주요 정보 제공자들을 포함한다. 즉, 사업자가 제공하는 제안된 사업에 대한 세부적인 자료, 유사한 사업으로 인한 과거 경험에 대한 기록, 주요 통계자료 및 인구조사, 문서들 및 2차 자료들, 현지조사이다. 인구에 대한 조사는 발생 가능한 영향이 거의 없다고 판단되는 경우에는 매우 간단하게 조사하는 것에 그치며, 스코핑의 과정에서 중요하다고 확인된 사회적 영향에 대해서는 심도 있는 조사가 이루어진다.

미래를 계획하는 방법들은 사회영향평가 과정의 핵심 요소이다. 또한 분석 과정의 대부분은 이러한 절차에 대한 것으로 이루어진다. 사회영향들을 분석하기 위한 대부분의 방법들은 다음의 범주들로 나누어진다.

- 비교법(Comparative method) : 사회영향평가 모델은 비교라는 연구 방법을 사용한다. 현재는 제안된 사업으로 인한 미래와 비교된다. 과거의 조사와 유사한 사례에 대한 경험들을 근거로 영향의 중대함에 대해 결정하고 존재하는 데이터와 비교하게 된다.
- 일직선 추세 예측법(Straight-line trend projection) : 현존하는 추세가 미래의 변화에도 동일

한 비율로 적용될 것으로 생각한다. 과거에 일어난 일이 무엇이며 미래에 일어날 일이 무엇인지에 대해 가정을 하는 것으로 조사하는 방법이다. (예를 들면, 여가를 즐기기를 위한 방문객들이 과거에 그랬듯이 동일한 비율로 미래에도 매년 증가할 것으로 생각하는 것).

- 인구증가법(Population multiplier method) : 인구가 증가할 때 세부 영역들의 증가를 계산하는 것으로서 인구 증가에 따라 직업, 주거지, 다른 인프라 요구량들의 증가에 대해 계산하는 방법이다.
- 통계적 유의성(Statistical significance) : 제안된 사업을 실시했을 때와 실시하지 않았을 때의 가능한 차이를 결정하기 위한 계산이다. 평가자들은 적용되는 사회영향평가 변수들에 대한 통계적 유의성을 결정하기 위해 비교 통계법을 사용한다.
- 전문가 판단(Expert judgment) : 해당분야의 전문가가 제안된 사업으로 인한 중대한 영향에 대해 평가한다.
- 사라지는 미래가치 계산(Calculation of 'futures forgone') : 사업의 결과로 인해 회복이 불가능하게 파괴되는 것들이 무엇인지에 대해 추정하는 방법이다. 예를 들면, 댐 건설 이후의 농업용지 사용 및 강줄기 변화와 같은 것이 있다.

미래의 영향에 대해 추정할 때, 과거의 경험에 대한 기록은 매우 중요하다. 따라서 영향에 대한 평가를 위해서는 다양한 사례 조사와 연구들이 포함되며, 사례로부터 얻어진 다양한 유형의 영향들과 대응들이 포함된다. 전문 지식은 일반적인 유형에서 벗어날 수 있는 영향에 대해 판단하는 기초 지식으로 활용된다. 문서들과 2차 자료들은 사업의 내용, 조건, 조사된 특징 등에 대한 정보를 제공하고 평가에 활용된다. 현지조사는 다른 관점이나 경험을 갖고 있는 사람들에 대한 인터뷰 조사를 병행 실시한다.

가능하다면 기관에서 제공하는 공식 통계자료, 회의록 등에 대한 광범위한 문헌조사도 실시해야 한다. 제안된 사업에 대한 다양한 공공 기관들의 의견도 기록의 일부가 되어야 한다. 만약 시간과 비용이 있다면, 일반 대중들을 대상으로 의견을 조사하는 과정도 필요하다. 공청회는 예측을 위한 자료를 수집하기 위한 것뿐만 아니라 발생 가능한 영향들이 무엇인지를 규명하기 위한 것이기도 하다.

○ 영향에 대한 대응 결정(Determination of responses to impacts)

이 과정은 규명된 사회적 영향에 대한 중요도를 결정하는 과정을 포함한다. 영향에 대한 예측은 매우 중요하고 또한 매우 어려운 평가이다. 하지만 영향을 받는 집단들은 강력한 대응으로 영향의 중대함을 강조할 것이다. 직접적인 영향이 추정되고 난 후 평가자는 영향을 받는 집단들이 어떻게 대응할 것인지에 대한 추정을 반드시 해야만 한다. 영향을 받는 대중들의 행동은 비교할 수 있는 사례들을 활용하거나 당사자들에 대한 인터뷰 조사를 하여 추정한다. 따라서 지역의 지도자의 성향이나 그들이 추구하는 전략 및 목표가 무엇인지에 따라 조사의 결과는 크게 달라질 수 있다. 이러한 평가의 과정에는 매우 큰 불확실성이 존재하지만 적어도 이러한 과정을 통해 정책결정자들은 잠재적인 문제점이 무엇인지를 확인할 수 있을 것이다.

영향을 받는 집단들의 대응 행동은 그들의 소유에 따라 또는 사업에 대한 대항자인지 영향을 받는 지역공동체인지에 따라, 장기적인 것인지 단기적인 것인지에 따라 달라지므로 이러한 대응 행동에 대한 예측의 과정은 매우 중요한 과정이다. 앞선 평가들에서의 유형은 분석의 과정에 도움이 된다. 또한 전문가의 판단과 현지 조사는 사례연구가 일반적인 유형을 따르고 있는지 혹은 어떠한 독특한 특징을 갖고 있는지에 대해 판단하는 것을 돕는다.

○ 이차적이고 누적적인 영향(Secondary and cumulative impacts)

이차적인 영향은 직접적인 초기의 영향으로 기인하지만 시간적으로 초기 영향 이후에 발생하며 초기 영향 발생 지역보다 더 넓은 지역에 걸쳐 일어나는 영향이다. 또한 누적적인 영향은 과거 혹은 현재에 추가적으로 수행한 활동에 의해 누적되는 영향들의 결과를 말한다.

고속도로 인터체인지를 건설함에 따라 지역사회가 성장하고 정부서비스에 대한 요청이 증가하는 것과 같은 것이 이차적인 영향의 예라고 할 수 있다. 또한 누적적인 영향은 동일한 지역에 대해 과거에서 현재까지 다양한 활동 및 사업들이 이루어지는 경우에 발생한다. 이러한 이차적이고 누적적인 영향은 초기의 직접적인 영향에 비해 규명하기가 어렵지만 사회영향평가에서 이를 명확하게 규명하는 것은 매우 중요한 일이다.

○ 제안된 사업에 대한 대안들(Alternatives to the proposed action)

이는 제안된 사업에 대해 권고하는 새로운 대안 혹은 변화된 대안을 의미한다. 제안된 사업에 대해 권고하는 변화나 대안들은 각각 개별적으로 평가되어야만 한다. 좀 더 혁신적인 대안들은 경험적인 근거에 기초하여 제안될 것이다. 전문가의 판단과 시나리오들은 대안을 발굴하는 데에 도움을 준다. 사업의 규모, 시간, 재정 상태에 따라 대안 발굴에 대한 노력이 변화될 것이다.

○ 저감(Mitigation)

사회영향평가는 영향을 예측하는 것에 그치는 것이 아니라 부정적인 영향을 저감하기 위한 방안을 수립해야 한다. 저감이란 사업의 내용을 수정하거나 혹은 사업을 실시하지 않음으로써 사업으로 인한 부정적인 영향을 피하는 것을 말한다.

사회영향을 관리하기 위한 순차적 전략으로서 습지보호 및 자연 환경 보전을 위해 적용되었던 모델화된 전략을 제안하고자 한다. 전략의 첫 번째 단계는 모든 부정적 영향을 피하기 위해 노력하는 것이다. 두 번째는 피할 수 없는 영향이 있을 경우에는 그러한 영향을 최소화하도록 노력하는 것이다. 마지막 세 번째는 앞선 노력에도 불구하고 해결되지 않는 부정적 영향에 대해 보상을 하는 단계이다. 습지관련 보상이라는 것은 파괴되는 습지만큼 다른 지역의 습지를 보전하거나 새로운 습지를 만드는 것 등을 생각할 수 있다. 이러한 순차적 전략은 자연환경 보전을 위한 것이지만, 이는 사회영향평가에도 동일하게 적용될 수 있을 것이다.

사회영향평가에 적용할 때, 부정적 영향을 피하고 최소화하는 단계에서는 사업 그 자체에 적용하여 영향을 파악하는 것 뿐만 아니라 영향을 받게 되는 지역과 공동체들을 포함하여 영향을 규명해야 할 것이다. 또한 사회영향평가 적용시에는 평가자가 사회영향평가 변수들 각각의 중요도 및 우선순위를 매기는 것이 필요하다. 각각의 사회영향 변수들의 잠정적인 저감을 위한 우선순위 선정은 사업자 및 사업을 지지하는 사람들이 부정적 영향을 피하기 위해 사업의 내용을 수정할 수 있는지에 따라 먼저 결정된다. 예를 들어, 도로사업의 경우 도로노선의 변경이 가능한지 여부 등이 될 수 있을 것이다. 그 다음에는 부정적인 사회영향을 최소화하기 위한 방안을 마련하게 된다. 만일, 대부분의 시민들이 자신들이 거주하는 지역에 폐기물처리시설 혹은 범죄자 수용소 등을 설치하는 것에 대해 부정적인 인식을 갖고 있을 경우, 이러한 부정적인 인식들을 완전히 제거하는 것은 어려운 일이다. 하지만 시민들이 제안된 사업에 대해 완전한 정보를 갖고 있으며 의사결정 과정에 참여하고, 안전시설을 보장하는 충분한 법적·구조적 약속들을 제시할 경우 부정적인 인식이 개선될 수 있을 것이다.

해결하기 어려운 사회영향들에 대해 규명하는 것은 적어도 세 가지의 이점이 있다. 첫째로 피할 수 없는 영향들에 대해 공동체와 개인들에게 보상하는 방법들을 규명할 수 있다는 것이다. 둘째는 지역공동체가 부정적 영향에 대한 보상으로서 다른 생활 변수들의 질을 향상시키는 방안을 모색할 수 있다는 점이다. 셋째는 해결할 수 없는 사회적 영향들의 규명이 지역사회의 지도자들과 사업지지자들에게 지역주민이 느끼는 감정에 대해 더욱 민감하게 할 수 있도록 한다. 발생할

수 있는 영향들에 대해 명확히 규명함으로써 부정적인 영향을 피하기 위한 노력과 보상이 이루어질 것이다. 또한 예방할 수 있는 갈등에 대한 관리와 갈등의 해소를 도모할 수 있을 것이다.

○ 모니터링

모니터링 프로그램은 반드시 개발되어야 하는 중요한 요소이다. 이는 실제로 발생하는 영향과 사업 실시 전에 예측했던 영향과의 비교를 위한 것이며 예상했던 영향보다 더 큰 영향들이 발생했을 경우 추가적인 대안을 마련하기 위한 것이다. 모니터링 프로그램은 불확실성이 크고 정보의 부족으로 인해 영향 예측이 어려운 사업이나 프로그램에 특히 더 필요하다.

2.2.2. 국제영향평가학회(IAIA)의 사회영향평가의 원칙²⁾

가. 사회영향평가 원칙의 필요성

이러한 ‘원칙’이 필요한 이유는 다음과 같다.

- 국가적 차원에서의 정책 및 입법 개발을 도울 수 있다.
- 국제적 차원에서 사회영향평가 실행을 위한 기준을 제공할 수 있다.
- 사회영향평가의 합법성과 입지를 강화함으로써 보다 넓은 사람들에게 사회영향평가의 중요성을 알릴 수 있다.
- 사회영향평가 실행을 위한 최소한의 기준을 마련할 수 있다.
- 사회영향평가를 효율적으로 실행하기 위한 정확한 방향을 제공해 줄 수 있다.
- 명확한 어휘를 확립함으로써 전문용어에 대한 혼란을 제거할 수 있다.
- 영향 평가(Impact assessment)의 사회적 요소에 대한 정확한 범위를 규정 할 수 있다.

그러나 국제적 가이드라인과 원칙을 개발하는 것은 매우 어려운 과정이며, 이를 위해서는 국제적 차원에서 고려해야 할 많은 이슈들이 있다. 제도적, 문화적, 종교적 상황 및 개발을 위한 사회적 경제적 요소 등 다양한 이슈가 있다.

국제적 가이드라인과 원칙을 개발하는 데 있어 중요한 점은 첫째, 이러한 지침(guidelines)은 원칙(principles)으로부터 추론되어야 하고, 원칙은 주요 가치(core values)로부터 파생된다는 것이다. 둘째, 이러한 지침과 원칙은 다양한 사람들에 의한 참여과정 내에서 개발된다는 것이다.

나. 사회영향평가의 정의

사회영향평가는 정책, 계획 및 프로젝트 등에 의해 의도하거나 혹은 의도하지 않은 사회적 결과들을 분석, 감독, 관리하는 과정과 이러한 개입에 의해 발생한 사회변화의 과정들을 포함한다. 사회영향평가의 주요 목적은 좀더 지속가능하고 공정한 자연·생활환경을 달성하는 것이다. 사회영향평가를 이해하는 데 있어 중요한 점들은 다음과 같다.

- 영향평가의 목표는 생태적, 사회문화적, 경제적 측면에서 보다 지속가능하고 공정한 환경을 만드는 것이다.
- 사회영향평가는 단지 부정적이거나 의도하지 않은 결과를 지적하고 개선하는 것이 아니라 개발과 보다 나은 개발 결과를 위한 혁신적인 측면에 초점을 맞추고 있다.
- 사회영향평가의 방법은 보다 넓은 범위의 계획된 개입(planned intervention)에 적용될

2) IAIA. 2003. *Social Impact Assessment - International Principles*. Special Publication Series No. 2, May 2003.

- 수 있고, 단지 제도적 테두리 내에서가 아니라 넓은 참여자들을 위해 실행될 수 있다.
- 사회영향평가는 정책, 프로그램, 계획 및 프로젝트를 적절하게 관리할 수 있는 과정을 제공하여, 계획된 개입을 디자인하고 실행하는 데 도움을 제공한다.
 - 사회영향평가는 지역에 대한 지식을 개발하고 영향 받는 사람 혹은 지역의 관심을 분석하기 위해 참여 과정을 이용한다. 사회영향에 대한 평가, 대안 분석, 및 계획된 개입의 감시를 통해 관련자들을 이끈다.
 - 사회영향평가의 적절한 실행은 사회, 경제, 생물물리학적 영향들이 상호 연결되어 있다는 것을 인식하는 것에서부터 시작된다.
 - 보다 나은 사회영향평가를 위해 과거 개발 행위의 결과로서 일어났던 영향들을 분석하고, 이론적 기반과 실행이 함께 평가되어야 한다.
 - 사회영향평가는 전형적 형태의 계획된 개입에 적용되는 반면, 사회영향평가의 기술은 다른 종류의 사건들 즉, 재난, 인구변화, 전염병 등으로부터 야기되는 사회평가를 고려하는 데 사용될 수 있다.

사회영향평가는 인간에게 미치는 모든 영향과 또한 인간과 지역공동체의 사회문화적, 경제적, 생물물리학적 환경과 상호작용하는 모든 방식에 대한 영향을 평가하는 통합적인 과정으로 이해할 수 있다.

다. 사회영향평가의 국제적인 추세 및 특징

사회영향평가의 목적은 개발로 인한 이익을 극대화하고 비용(특히 지역주민의 반대 등 갈등으로 인한 비용)을 최소화하기 위한 것이다. 비용과 이익은 측정 및 계량화하기 어려우며, 이러한 점으로 인해 흔히 사업자, 의사결정자, 승인권자들이 잘 고려하지 않고 있다. 따라서 우선, 사업으로 인한 사회영향에 대해 명확히 하고, 보다 나은 의사결정이 이루어질 수 있도록 사업자에게 최소한의 손해와 최대한의 이익을 취할 수 있도록 저감방안을 실행하도록 해야 한다.

사회영향평가의 중요한 특징 중 하나는 실무자들에 의해 수행되는 전문적인 가치 체계(professional value system)라는 점이다. 지속가능성과 과학적 근거에 대한 확신과 함께 개방성, 책임, 공정, 평등을 옹호하는 윤리를 포함하며 나아가 인간의 권리를 보호한다. 사회영향평가의 역할은 부정적 영향에 대한 예측과 승자와 패자를 결정짓는 것을 뛰어 넘는다. 지역 주민에 대한 권력 이양, 여성, 소수그룹, 사회의 소외 받는 사람들의 지위 향상, 능력배양, 의존성 완화, 평등 강화, 그리고 빈곤 감소에 그 초점을 둔다.

사회영향평가의 개념은 재산권을 보호하는 것과 연관되어 있다. 이러한 권리가 위협받았을 때 사회영향평가는 이에 대한 저감방안으로서 피해에 대해 보상할 수 있도록 한다. 그런데 이러한 측면 때문에 사회영향평가에 대해 부정적 인식을 갖게 되는 경우도 있다. 그러나 다른 상황에서(특히, 개발도상국), 소수 그룹이나 개인의 재산권에 대한 부정적 영향은 주요하게 다뤄지지 않고, 오히려 사회적 효용, 개발 잠재력을 최대화하는 데 주요 관심이 주어진다.

사회영향평가는 또한 생계의 재건설에 초점을 맞춰야 한다. 보다 넓은 공동체의 사회적 안녕의 향상이 계획된 개입의 목적으로, 또한 평가에 의해 고려되는 지표로 정확하게 인식되어야 한다. 그러나 보다 중요하게, 사회에서 다른 그룹들 사이에 영향이 다르게 분포하는 것이 인식되어야 하며, 특히 취약한 그룹에 의해 경험되는 영향은 항상 주의 깊게 고려되어야 한다.

라. 사회영향이란 무엇인가

사회영향평가는 환경평가체계 내의 예측 단계 그 이상이다. 사회영향은 흔히 환경영향평가에서 고려하는 제한된 이슈들보다 넓은 의미이다. 사회영향을 개념화하기 위한 간단한 방법은 다음과

같은 것들에 대한 변화를 살펴보는 것이다.

- 사람의 살아가는 방식 즉, 일상에서 어떻게 사는지, 어떻게 일하는지, 어떻게 다른 사람과 상호작용하는지
- 그들의 문화-함께 나누는 믿음, 관습, 가치, 언어
- 그들의 공동체 (community)-그것의 안정성, 특징, 시설
- 그들의 정치적 체계-그들의 삶에 영향을 주는 결정에 참여할 수 있는 정도
- 그들의 환경 (environment)-공기, 물의 질, 재난 혹은 위협의 정도, 물질적 안정성, 자원에 대한 접근 및 통제
- 그들의 건강 복지
- 그들의 개인적 권리와 재산권
- 그들의 두려움, 열망

마. 사회영향평가의 내용

- 계획된 개입을 환경적으로 디자인하는 데 참여한다.
- 영향 받는 사람들을 검증한다.
- 관련자들의 참여를 용이하게 한다.
- 계획된 개입에 대한 반응을 해석하고 축적된 영향을 평가할 수 있도록 계획된 개입의 지역 역사적 배경을 기록하고 분석한다.
- 계획된 개입 그 자체 및 영향 평가 과정을 평가, 감사할 수 있도록 기본 데이터를 수집한다.
- 지역의 문화적 상황에 대한 청사진을 제시하고, 지역 공동체의 가치(특히 어떻게 그들이 계획된 개발과 연결되어 있는지)를 이해하고자 노력한다.
- 영향을 유발할 것으로 보이는 행위들을 명확히 한다.
- 가능한 영향과 어떻게 다양한 관련자들이 반응할 지를 예측한다.
- 대안을 평가하고 채택하는 것을 돕는다.
- 부지 선정을 돕는다.
- 저감 방안(mitigation measures)을 제안한다.
- 평가과정을 돕고 보상에 대해 제안한다.
- 저감할 수 없는 영향을 다루기 위한 전략을 개발한다.
- 공동체 내의 기술 개발 및 역량 개발을 돕는다.
- 적절한 모든 참여자들 간의 제도적, 협력적 화합을 돕는다.
- 감시 관리 프로그램을 수정하고 실행하는 것을 돕는다.

바. 지침, 원칙, 핵심가치

○ 사회영향평가의 핵심가치

- 문화를 가로지르고 평등하게 나누는 기본적 인간 권리가 존재한다.
- 모두에게 공정하고 평등하게 적용되는 정의와 함께 법적으로 보호되는 기본적 인간 권리가 있다.
- 인간은 건강과 삶의 질을 향상시킬 수 있는, 그리고 인간적 사회적 잠재력을 개발할 수 있는 환경에서 살고 일할 권리가 있다.
- 환경의 사회적 측면은 인간의 건강과 삶의 질에 중요하다.
- 인간은 그들의 삶에 영향을 미치는 계획된 개입에 대한 의사결정에 참여할 권리를 가진다.

- 지역 지식과 경험은 계획된 개입을 향상시키는 데 가치가 있으며 사용될 수 있다.
- 개발시 지켜야 할 기본적인 원칙
 - 인간 권리에 대한 경의는 모든 활동에 기본이다.
 - 공정과 민주화를 지향하는 것은 개발 계획의 주요 요인이 되어야 하며 공동체내의 어려운 사람들에게 대한 영향은 모든 평가에 있어 주요하게 고려되어야 한다.
 - 문화적 다양성, 관련자들 간의 관심의 다양성이 존재한다는 것을 인식해야 한다.
 - 의사 결정은 정당해야 하며, 공평해야 하고 투명해야 한다. 의사결정자는 모든 결정에 책임을 져야 한다.
 - 개발 프로젝트는 계획된 개발에 의해 영향 받는 사람들에게 널리 인식되어야 한다.
 - 전문가의 의견과 관점만으로 개발계획을 결정해서는 안 된다.
 - 모든 개발의 주요한 초점은 긍정적 결과 (능력배양, 권력이양, 인간적 사회적 잠재력 인식)여야 한다.
 - 환경(environment)이란 용어는 사회적, 인간적 관점에서 넓게 정의되어야 한다.
- 사회영향평가 수행시 지켜야 할 구체적인 원칙들
 - 형평성(equity)은 개발계획 및 영향 평가의 기본적인 요소로 고려되어야 한다.
 - 계획된 개입의 많은 사회적 영향은 예측 가능하다
 - 계획된 개입은 그것의 부정적 사회 영향을 줄이고, 긍정적 영향을 향상시킬 수 있도록 조정되어야 한다.
 - 사회영향평가는 개발 과정의 모든 단계에 포함되는 통합된 부분이다.
 - 사회적 지속가능한 발전(socially sustainable development)에 초점이 주어져야 한다.
 - 모든 계획된 개입과 그것의 평가에서, 지역사회의 사회적 인간적 능력 배양과 민주적 과정을 강화하기 위한 방법이 개발되어야 한다.
 - 모든 계획된 개입에서, 특히 회피할 수 없는 영향을 가진 개입에서, 영향 받은 사람들을 수혜자로 만드는 방법들이 연구되어야 한다.
 - 사회영향평가는 계획된 개입에 대한 대안에 대해 고려하여야 한다.
 - 사회적 환경적 영향을 잠재적으로 저감하기 위한 방법들이 주의 깊게 고려되어야 한다.
 - 지역 지식 및 경험, 그리고 다양한 문화적 가치에 대한 인식이 모든 평가에 포함되어야 한다.
 - 인간 권리를 훼손하는 개발 과정은 허용되지 말아야 한다.

[참고문헌]

1. 사회환경분야 환경영향평가 개선방안, 2009, 한국환경정책·평가연구원
2. 남영숙·구도완·금기용, 1998, 「환경영향평가제도의 사회·경제환경분야 개선방안연구」, 한국환경정책·평가연구원.
3. 윤순진, 2003, “환경갈등의 예방·완화·해소를 위한 환경영향평가 개선방향: 시민참여적 사회영향평가의 제도화를 중심으로”, 한국행정학회 2003년도 추계학술대회 발표논문집: 15-44.

- Association of Environmental Professionals (AEP). 2009. California Environmental Quality Act (CEQA) Statute and Guidelines. from <http://www.califaep.org> (Sep. 16, 2009).
- City of New York. 2001. City Environmental Quality Review (CEQR) Technical Manual. <http://www.nyc.gov/html/oec/html/ceqr/ceqrpub.shtml> (Sep. 2, 2009).
- Council on Environmental Quality (CEQ). 2007. A Citizen's Guide to the NEPA: Having Your Voice Heard. Washington, DC: U.S. Environment Protection Agency.
- New York State Urban Development Corporation (NYSUDC). 2006. Final Environmental Assessment for Atlantic Yards Arena and Redevelopment Project. <http://www.empire.state.ny.us/atlanticYards/FEIS.asp> (Aug. 28, 2009).
- Sive, David and Mark Chertok. 2005. "Little NEPAs" and their Environmental Impact Assessment Procedures. New York, NY: Sive, Paget & Riesel, P.C. http://www.sprlaw.com/pdf/spr_little_nepa_ali_aba_0605.pdf(Aug. 31, 2009).
- Vanclay, F. 2006. "Principles for Social Impact Assessment: A Critical Comparison between the International and US Documents", Environmental Impact Assessment Review. 26 : 3-14.
- U.S. Department of Commerce. 1994. Guidelines and Principles for Social Impact Assessment.
- U.S. Environmental Protection Agency. 1970. The National Environmental Policy Act of 1969. Washington, DC: U.S. Environment Protection Agency.