

환경영향평가 원리 및 실무

03. 우리나라의 환경영향평가제도(Ⅱ)



1. 전략환경영향평가

1.1 전략환경영향평가 도입배경

우리나라의 전략환경영향평가의 전신인 사전환경성검토의 시발점은 1990년 주택 200만호 건설에 따른 건축자재의 확보를 위하여 팔당호에서 자갈·모래채취 등에 따른 사회적 갈등이 야기되어 유사한 환경훼손 행위의 사전예방을 위하여 국무총리 지시로 시행되었다.

이에 대한 법적 근거를 갖기 위해 정부는 1993년 1월 7일 당시 환경정책기본법 시행령 제3조 제2항의 규정에 따라 「행정계획 및 사업의 환경성 검토에 관한 규정」을 국무총리훈령으로 제정(1994년 6월 24일 개정)하여 환경성 검토 제도를 시행하였다.

그러나 이 당시의 사전환경성검토제도는 외국의 전략환경평가처럼 환경적인 영향을 계획단계에서 검토함으로써 지속 가능한 개발을 유도할 수 있는 사전 예방적 기능을 제대로 발휘하지 못하였다. 국무총리훈령으로 시행하고 있는 환경성 검토 제도의 문제점을 개선하기 위하여 2006년 대상 행정계획의 확대, 주민의견 수렴의 의무화 등을 골자로 하는 전략환경평가라는 개념이 환경정책기본법의 개정을 통해 처음으로 도입되었다.

이렇게 운영되던 행정계획에 대한 사전환경성검토는 2012년 7월 22일 환경영향평가법을 전면 개정하여 사전환경성검토 제도와 환경영향평가제도가 통합된 소위 ‘통합 환경영향평가법’으로 전면 개정되면서 전략환경영향평가라는 이름으로 행정계획에 대한 환경평가가 시행되어 명실 공히 본격적인 전략환경평가제도가 도입되기에 이르렀다.

1.2 전략환경영향평가의 정의

전략환경영향평가는 기존 환경정책기본법상의 사전환경성검토(행정계획)를 환경영향평가법으로 재편하여 국토의 지속가능한 발전을 도모하기 위하여 도입된 제도로써, 2003년부터 지속적인 준비과정을 통해 2012년 환경영향평가법의 전부 개정으로 2012년 7월부터 시행되고 있다.

전략환경영향평가는 상위계획을 수립할 때 환경적 측면에서 계획의 적정성 및 입지의 타당성을 검토하는 제도로써 개발사업에 앞서 정책·계획·프로그램(3P) 수립시 경제성, 사회성과 함께 환경성을 통합 고려하여 지속가능발전을 이루는 체계적 의사결정 지원수단이라 할 수 있다.

이에 대하여 환경영향평가법 제2조(정의)에서는 전략환경영향평가를 “환경에 영향을 미치는 상위계획을 수립할 때에 환경보전계획과의 부합 여부 확인 및 대안의 설정·분석 등을 통하여 환경적 측면에서 해당 계획의 적정성 및 입지의 타당성 등을 검토하여 국토의 지속가능한 발전을 도모하는 것”이라 정의하고 있다.

표 1 전략환경영향평가와 환경영향평가의 비교

환경영향평가(EIA)	전략환경영향평가(SEA)
<ul style="list-style-type: none"> · 의사결정 마지막 단계에서 실시 · 제안된 개발계획에 대한 수동적 접근 · 환경상 영향에 관한 구체적 규명 · 대안검토 곤란 · 누적영향에 대한 검토 곤란 · 환경영향 최소화 방안에 중점 · 좁은 범위에서 매우 상세한 검토 	<ul style="list-style-type: none"> · 의사결정 초기단계에서 실시 · 제안된 개발계획에 대한 능동적 접근 · 지속가능 발전, 환경적 연관성 규명 · 광범위한 잠재적 대안 고려 가능 · 누적영향에 대한 조기 경고 · 환경적 합목적성 충족 및 자연환경 시스템의 유지에 중점 · 덜 상세하지만 넓은 안목에서 비전과 포괄적 프레임워크 제시가능

1.3 전략환경영향평가 절차

전략환경영향평가는 행정계획의 성격을 고려, 정책계획과 개발기본계획으로 구분하며, 상위 행정계획 단계부터 개발시행단계까지 일련의 절차에 따라 전략환경영향평가를 실시하고 있다. 절차상 두 계획과의 차이는 정책계획은 특정한 입지가 없으므로 주민의견 수렴절차가 없다는 것이다.

- 정책계획 : 관광개발기본계획, 유통산업발전기본계획, 국가철도망 구축계획 등 지역적 범위가 넓고, 기본방향이나 지침적 성격의 계획
- 개발기본계획 : 도시관리계획, 택지예정지구 지정, 산업단지의 지정, 재정비촉진계획 등 구체적인 개발구역의 지정에 관한 계획

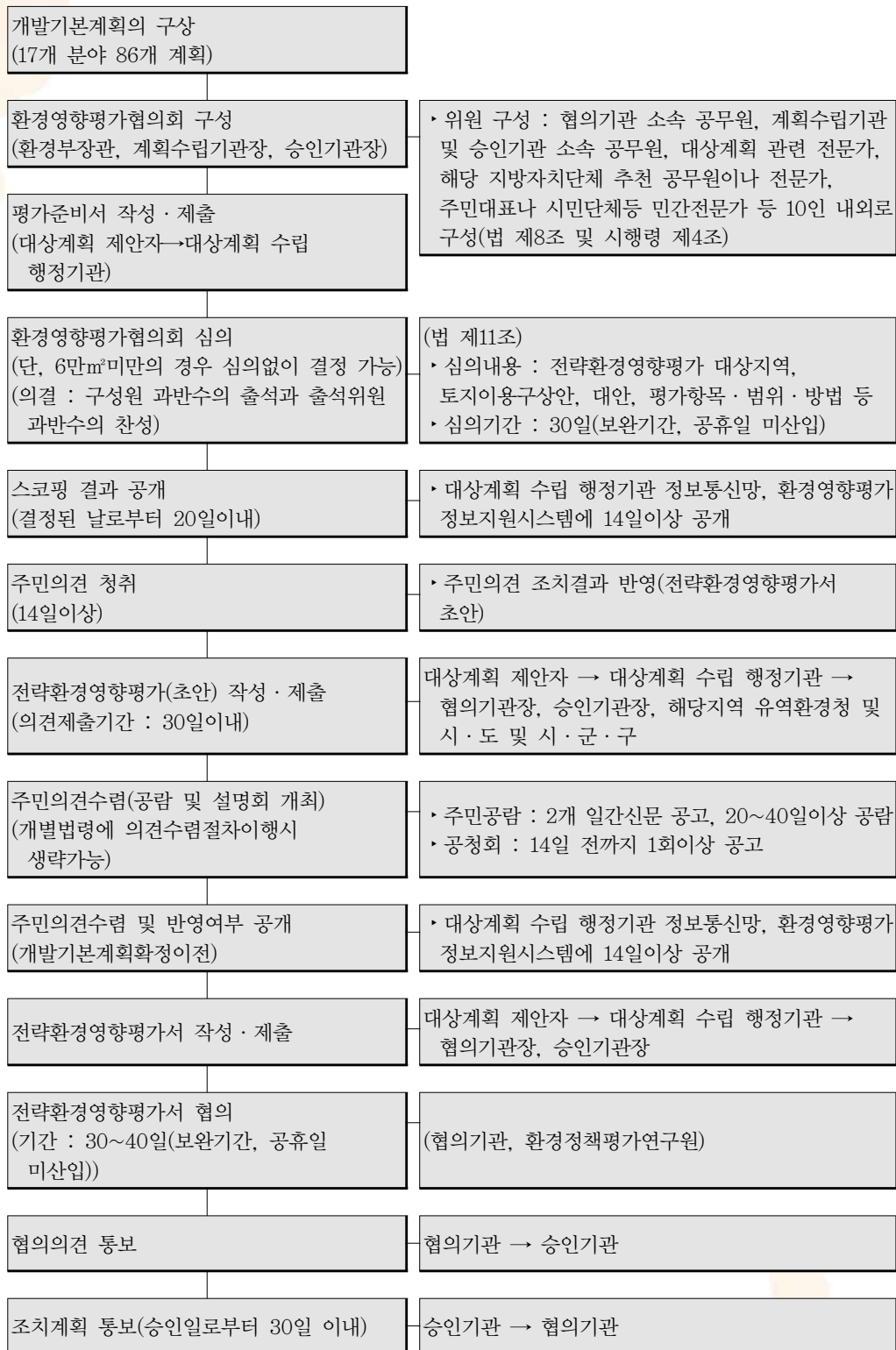


그림 1 전략환경영향평가(개발기본계획) 절차

1.4 전략환경영향평가 대상계획

전략환경영향평가는 환경영향평가법상 정책계획 및 개발기본계획으로 구분할 수 있다. 환경에 영향을 미치는 행정계획으로서 정책계획 15개 행정계획, 개발기본계획 86개 행정계획을 대상으로 한다.

단, 「환경영향평가법」에 따른 개발기본계획과 환경영향평가 대상사업에 대한 계획을 통합하여 수립하는 경우에는 전략환경영향평가와 환경영향평가를 통합하여 검토하되, 전략환경영향평가 또는 환경영향평가 중 하나만을 실시할 수 있으며, 전략환경영향평가 대상계획에 대한 협의시기와 환경영향평가 대상사업에 대한 협의시기가 같은 경우에는 환경영향평가만을 실시할 수 있다.

표 2 전략환경영향평가 대상계획(정책계획)

구분	정책계획의 종류
가. 도시의 개발	1) 「유통산업발전법」 제5조에 따른 유통산업발전기본계획 2) 「유통산업발전법」 제6조에 따른 유통산업발전시행계획
나. 도로의 건설	「도로법」 제22조제1항에 따른 도로정비 기본계획
다. 수자원의 개발	「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제4조에 따른 댐건설장기계획
라. 철도의 건설	「철도건설법」 제4조에 따른 국가철도망구축계획
마. 관광단지의 개발	1) 「관광진흥법」 제49조제1항에 따른 관광개발기본계획 2) 「관광진흥법」 제49조제2항에 따른 권역별관광개발계획 3) 「온천법」 제3조의2에 따른 온천발전종합계획
바. 산지의 개발	1) 「사방사업법」 제3조의2에 따른 사방사업 기본계획 2) 「산림기본법」 제11조에 따른 산림기본계획 3) 「산림문화·휴양에 관한 법률」 제4조에 따른 산림문화·휴양기본계획 4) 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」 제23조에 따른 산촌진흥기본계획
사. 특정지역의 개발	1) 「농어촌정비법」 제4조에 따른 농어촌 정비 종합계획 2) 「농어촌정비법」 제7조에 따른 농업생산기반 정비계획
아. 폐기물·분뇨·가축 분뇨처리시설의 설치	「폐기물관리법」 제9조에 따른 폐기물 처리 기본계획

표 3 전략환경영향평가 대상계획(개발기본계획)

구분	개발기본계획의 종류
가. 도시의 개발	<ol style="list-style-type: none"> 1) 「건설기술관리법 시행령」 제57조에 따라 국가 또는 지방자치단체가 타당성조사를 실시하는 총공사비 500억원 이상의 건설공사계획(도로건설공사는 고속국도건설공사로 한정한다) 2) 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」 제6조에 따른 혁신도시개발예정지구의 지정 3) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 도시·군관리계획 4) 「기업도시개발 특별법」 제5조에 따른 개발구역의 지정 및 같은 법 제11조에 따른 기업도시개발계획 5) 「도시개발법」 제3조 및 제4조에 따른 도시개발구역의 지정 및 개발계획(별표 3 제1호가목에 따른 환경영향평가 대상사업 규모 이상인 경우로 한정한다) 6) 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 제5조에 따른 재정비촉진지구의 지정(대상지역이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호에 따른 도시지역 외의 지역인 경우로 한정한다)
	<ol style="list-style-type: none"> 7) 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 제9조에 따른 재정비촉진계획(대상지역이 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호에 따른 도시지역 외의 지역인 경우로 한정한다) 8) 「도시 및 주거환경정비법」 제4조에 따른 정비계획의 수립 및 정비구역의 지정(별표 3 제1호나목에 따른 환경영향평가 대상사업 규모 이상인 경우로 한정한다) 9) 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」 제22조에 따른 물류단지개발계획 및 물류단지의 지정 10) 「보금자리주택건설 등에 관한 특별법」 제6조에 따른 보금자리주택지구의 지정 11) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제9조에 따른 민간부문 제안사업 및 같은 법 제10조에 따른 민간투자시설사업기본계획 12) 「역세권의 개발 및 이용에 관한 법률」 제4조 및 제7조에 따른 역세권개발구역의 지정 및 사업계획 13) 「유통산업발전법」 제7조에 따른 지역별 시행계획 14) 「유통산업발전법」 제34조에 따른 공동집배송센터개발촉진지구의 지정 15) 「택지개발촉진법」 제3조 및 제8조에 따른 택지개발지구의 지정 및 택지개발계획

구분	개발기본계획의 종류
나. 산업입지·산업단지 조성	1) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 별표 20 제2호카목에 따른 공장의 건축이 가능한 지역의 지정 2) 「문화산업진흥 기본법」 제28조의2에 따른 문화산업진흥지구의 지정 3) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제6조에 따른 국가산업단지의 지정 4) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제7조에 따른 일반산업단지의 지정 5) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제7조의2에 따른 도시첨단산업단지의 지정 6) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제8조에 따른 농공단지의 지정 7) 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제39조의2에 따른 재생사업지구 지정을 위한 재생계획 8) 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제23조에 따른 유치지역의 지정 9) 「외국인투자 촉진법」 제18조에 따른 외국인투자지역의 지정(이미 개발된 산업단지 또는 개별 공장부지에 지정하는 경우는 제외한다) 10) 「중소기업진흥에 관한 법률」 제29조제2항에 따른 단지조성사업이 포함된 협동화실천계획
다. 에너지 개발	「전원개발촉진법」 제11조에 따른 전원개발사업 예정구역의 지정
라. 항만의 건설	1) 「신항만건설촉진법」 제3조에 따른 신항만건설기본계획 2) 「신항만건설촉진법」 제5조에 따른 신항만건설예정지역의 지정 3) 「어촌·어항법」 제17조에 따른 어항의 지정 4) 「어촌·어항법」 제19조제2항제1호에 따른 어항개발계획 중 어항시설기본계획 5) 「항만법」 제5조에 따른 항만기본계획 6) 「항만법」 제51조에 따른 항만재개발기본계획 7) 「항만법」 제54조에 따른 항만재개발사업계획
마. 도로의 건설	1) 「농어촌도로 정비법」 제6조에 따른 도로기본계획 2) 「도로법」 제2조제1항제1호 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제13호에 따른 도로(고속국도는 제외한다)의 건설공사 계획(별표 3 제5호에 따른 환경영향평가 대상사업 규모 이상인 경우로 한정한다)
바. 수자원의 개발	「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제7조에 따른 댐건설기본계획
사. 철도의 건설	1) 「도시철도법」 제3조의2제1항에 따른 도시철도기본계획 2) 「철도건설법」 제7조에 따른 사업별 철도건설기본계획
아. 공항의 건설	1) 「수도권신공항건설 촉진법」 제4조에 따른 신공항건설에 관한 기본계획 2) 「항공법」 제89조제2항에 따른 공항개발기본계획

구분	개발기본계획의 종류
자. 하천의 이용 및 개발	1) 「소하천정비법」 제6조에 따른 소하천정비종합계획 2) 「소하천정비법」 제8조에 따른 소하천정비시행계획 3) 「하천법」 제25조에 따른 하천기본계획
차. 개간·공유 수면 매립	「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제22조에 따른 공유수면매립 기본계획
카. 관광단지의 개발	1) 「관광진흥법」 제52조에 따른 관광지등의 지정 2) 「온천법」 제5조에 따른 온천공보호구역의 지정 3) 「온천법」 제10조에 따른 온천개발계획 4) 「자연공원법」 제13조에 따른 도립공원계획의 결정 5) 「자연공원법」 제14조에 따른 군립공원계획의 결정
타. 산지의 개발	1) 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」 제21조에 따른 임업진흥계획 2) 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」 제25조에 따른 산촌개발사업계획 3) 「장사 등에 관한 법률」 제5조제2항에 따른 묘지등의 수급 중·장기 계획
파. 특정지역의 개발	1) 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제4조에 따른 경제자유구역개발계획 및 경제자유구역의 지정 2) 「농어촌정비법」 제8조에 따른 농업생산기반 정비사업 기본계획 3) 「농어촌정비법」 제54조에 따른 생활환경정비계획 4) 「농어촌정비법」 제94조에 따른 한계농지등 정비지구의 지정 5) 「농어촌정비법」 제101조에 따른 마을정비구역의 지정 6) 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」 제4조에 따른 특구의 지정 7) 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」 제6조에 따른 특구육성종합계획 8) 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」 제34조에 따른 특구관리계획 9) 「도서개발 촉진법」 제4조에 따른 개발대상도서의 지정 및 같은 법 제6조에 따른 사업계획 10) 「석탄산업법」 제39조의8에 따른 탄광지역진흥사업 추진대상지역의 지정 또는 같은 법 제39조의9에 따른 탄광지역진흥사업계획 11) 「신발전지역 육성을 위한 투자촉진 특별법」 제5조에 따른 신발전지역종합발전구역의 지정

구분	개발기본계획의 종류
	12) 「신발전지역 육성을 위한 투자촉진 특별법」 제8조에 따른 신발전지역발전촉진지구의 지정 13) 「신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」 제20조에 따른 개발계획 14) 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제21조에 따른 국제화계획지구의 지정 15) 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」 제4조에 따른 광역개발권역의 지정 16) 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」 제5조에 따른 광역개발사업계획 17) 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」 제9조에 따른 개발촉진지구의 지정 18) 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」 제14조에 따른 개발촉진지구 개발계획 19) 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」 제26조의3에 따른 특정지역의 지정 20) 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」 제26조의4에 따른 특정지역개발계획 21) 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」 제38조의2에 따른 지역종합개발지구의 지정 22) 「지역균형개발 및 지방중소기업 육성에 관한 법률」 제38조의3에 따른 지역종합개발지구 개발계획 23) 「지역특화발전특구에 대한 규제특례법」 제4조에 따른 특구의 지정 및 특구계획 24) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제224조에 따른 광역시설계획 25) 「친수구역 활용에 관한 특별법」 제4조에 따른 친수구역의 지정 또는 사업계획 수립(같은 법 제26조에 따른 친수구역조성사업에 직접 관련되는 사업을 포함한다) 26) 「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법」 제3조에 따른 폐광지역진흥지구의 지정 27) 「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법」 제5조에 따른 폐광지역환경보전계획
하. 체육시설의 설치	1) 「청소년활동 진흥법」 제47조에 따른 청소년수련지구의 지정 2) 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제12조에 따른 사업계획(25만제곱미터 미만으로 한정한다)
거. 폐기물·분뇨·가축분뇨 처리시설의 설치	1) 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제9조에 따른 폐기물처리시설의 입지 선정 2) 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제5조에 따른 가축분뇨관리기본계획
너. 국방·군사시설의 설치	1) 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제4조에 따른 국방·군사시설사업계획 2) 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제4조에 따른 보호구역등의 지정
더. 토석·모래·자갈·광물 등의 채취	「골재채취법」 제21조의2에 따른 골재채취 예정지의 지정(공유수면에 지정할 때에는 10만제곱미터 이상 25만제곱미터 미만으로 한정한다)

2. 소규모 환경영향평가

2.1 소규모 환경영향평가 정의 및 절차

소규모 환경영향평가는 기존 환경정책기본법상의 사전환경성검토(개발사업)를 환경영향평가법으로 재편하면서 국토의 보전이 필요한 지역과 난개발이 우려되는 지역에 대하여 계획적 개발을 유도하기 위하여 도입된 제도로 개정된 환경영향평가법에 따라 2012년 7월부터 시행되고 있다.

환경영향평가법 제2조(정의)에서는 “소규모 환경영향평가”란 환경보전이 필요한 지역이나 난개발(亂開發)이 우려되어 계획적 개발이 필요한 지역에서 개발사업을 시행할 때에 입지의 타당성과 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하여 환경보전방안을 마련하는 것을 말한다.

승인 등을 받아야 하는 사업자는 소규모 환경영향평가 대상사업에 대한 승인 등을 받기 전에 소규모 환경영향평가서를 작성하여 승인기관의 장에게 제출하고, 승인기관장 등은 소규모 환경영향평가 대상사업에 대한 승인 등을 하거나 대상사업을 확정하기 전에 환경부장관에게 소규모 환경영향평가서를 제출하고 소규모 환경영향평가에 대한 협의를 요청하여야 한다.

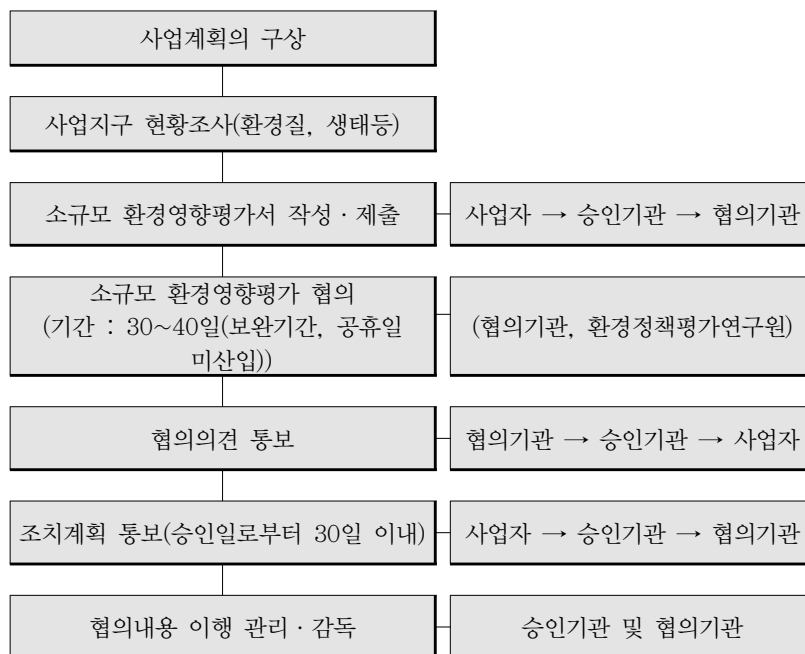


그림 2 소규모 환경영향평가 절차

2.2 소규모 환경영향평가 대상사업

개발사업에 따른 소규모 환경영향평가 대상사업은 보존용도지역에서의 일정규모이상의 개발사업 시행시 이루어지며, 현재 농림지역, 개발제한구역, 생태계보전지역 등 19개 용도지역에서의 5,000~30,000 m² 이상의 개발사업(민간개발사업 포함)에 한하여 시행토록 규정되어 있다.

「재난 및 안전관리 기본법」 제37조에 따른 응급조치를 위한 사업, 국방부장관이 군사상 고도

의 기밀보호가 필요하거나 군사작전의 긴급한 수행을 위하여 필요하다고 인정하여 환경부장관과 협의한 개발사업, 국가정보원장이 국가안보를 위하여 고도의 기밀보호가 필요하다고 인정하여 환경부장관과 협의한 개발사업은 소규모 환경영향평가 대상에서 제외한다.

사업계획면적 구 분	5,000 m ² 이상	7,500 m ² 이상	10,000 m ² 이상	30,000 m ² 이상
국토의 계획 및 이용에 관한 법률	자연환경보전지역	농림지역		
	보전관리지역	생산관리지역	계획관리지역	
	관리지역 내 5,000 m ² 미만의 공장			
개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법	개발제한구역			
자연환경보전법	생태경관보전지역 (핵심구역) 자연유보지역	생태경관보전지역 (완충구역)	생태경관보전지 역 (전이구역)	
야생동식물보호법	야생동식물보호구 역			
산지관리법			공익용산지	공익용산지외의 산지
자연공원법	자연보존지구	자연환경지구		
습지보전법	습지보호지역	습지주변관리지역 습지개선지역		
수도법	광역상수도설치지 역 (공동주택의 건설)	광역상수도설치지 역 (공동주택 제외)		
하천법			하천구역	
소하천정비법		소하천구역		
지하수법	지하수보전구역			
초지법				초지조성허가신 청
그 밖의 개발사업	위의 규정에 의한 최소대상면적의 60% 이상인 개발사업 중 관계행정기관의 장이 필요하다고 결정한 사업			

표 3 환경영향평가법에 의한 소규모 환경영향평가 대상사업의 종류 및 규모
자료 : 환경영향평가법 시행령 제59조 <별표 4>