

# 해양분야 전략환경평가 도입방안 연구

2007. 12

윤성순 · 최지연

☐ 보고서 집필 내역

◆ 연구책임자

- 윤 성 순 : 제1장, 제4장~제6장

◆ 연구진

- 최 지 연 : 제2장~제3장

☐ 산·학·연·정 연구자문위원회

◆ 한 상 욱 (광운대학교 교수)

◆ 김 임 순 (광운대학교 교수)

◆ 맹 준 호 (한국환경정책평가연구원 연구위원)

◆ 남 우 진 (해양수산부 사무관)

\* 연구자문위원은 산·학·연·정 순임

## 머 리 말

육상의 자연자원이 부족한 우리나라는 상대적으로 해양의 개발·이용에 많은 관심을 갖게 되었고, 해양은 우리에게 다양한 이익을 얻을 수 있도록 하면서 많은 기대의 대상이 되고 있다. 해양을 중심으로 다양한 경제적 활동이 이루어지고 있으며 우수한 생태환경은 해양의 가치를 더욱 커지게 만든다. 다행히 우리나라는 육지의 자연자원이 부족한 반면에 상대적으로 해양자원이 풍부하다고 할 수 있다. 이러한 여건에 적절히 대응하고자 해양수산부를 중심으로 국가차원에서의 해양국토의 인식 확대와 해양자원 개발을 위한 노력이 집중되고 있다.

우리는 해양이라는 공간을 단순한 영토가 아니라 개발하고 이용하여 새로운 가치를 창출해 내는 생산의 장으로 인식하게 되었으며, 이러한 해양자원을 지속적으로 이용하기 위해서는 자원과 환경 보전을 위해서도 노력해야 한다. 환경을 보전하기 위해서는 사전예방이 가장 효율적인 수단이라 할 수 있다. 또한 훼손된 해양환경의 경우 회복 또는 개선하기 위해서는 매우 많은 노력과 비용이 소요된다는 점을 감안한다면 사전예방의 중요성을 인식하지 않으면 안 된다. 따라서 이러한 사전예방적 환경관리를 위해 환경성 검토를 강화하고자 해역이용영향평가제도가 마련되어 시행될 예정이다.

한편 환경영향평가의 한계를 개선하기 위해 전략환경평가의 필요성이 제기되었고, 환경정책기본법의 개정을 통해 새로운 제도로써 본격적인 시행에 접어들었다. 이러한 시점에서 해양환경을 보전하기 위해서도 기존의 사전환경성검토 대상사업 이외에 해양환경에 직접적인 영향을 주는 개발사업을 유발하는 행정계획에 대해서 환경성검토가 시행되어야 할 것이다. 해양환경에 영향을 미치는 개발사업들은 여러 행정계획에 의해서 발생되는데 이러한 행정계획에 대해 전략환경평가를 함으로써 우려되는 환경문제에 대해 보다 폭넓은 대안을 검토하여 환경적·사회적 갈등을 사전에 예방할 수 있는 기회로 활용해야 할 것이다.

그 동안 해양환경관리는 조직은 물론 제도, 역량, 전문인력 등에 있어서 많은 발전을 이루어왔다. 하지만 보다 나은 관리시스템 개발과 효과적인 수단의 필요에 따라 지속적인 발전을 거듭해야 하며, 전략환경평가도 이러한 차원에서 도입에 대한 검토가 적극적으로 이루어져야 할 것이다.

본 연구에서는 해양환경의 관리를 위한 효과적인 수단으로서 전략환경평가의

도입을 위한 몇 가지 사항에 대한 검토를 수행하였다. 우선 설문조사를 통해 해양  
부문의 전략환경평가 도입에 대한 인식을 조사하였으며, 전략환경평가의 도입을  
위한 대상, 수행 주체 및 평가 내용과 절차를 포함한 시행체계, 근거법의 정비방안과  
정책과제 등을 검토하고 방안을 제시하였다. 이러한 정책개발을 위한 선행연구가  
보다 효과적인 해양환경 관리정책이 개발되고 시행되어 깨끗하고 유용한 해양환  
경을 유지하고 관리하는 데 보탬이 되기를 기대한다.

끝으로 본 연구의 책임을 맡아 수행한 우리 원의 윤성순 부연구위원, 연구진으로  
수고한 최지연 책임연구원의 노고에 감사를 표한다. 아울러 보고서 작성에 많은  
도움을 주신 광운대학교 환경대학원의 한상욱 원장과 김임순 교수, 외부자문위원  
으로 연구 수행과정에서 자문에 응하여 연구의 질적 향상을 위해 도움을 준 한국  
환경정책·평가연구원 맹준호 박사, 해양수산부 남우진 사무관께 깊은 감사를 전  
한다.

2007년 12월

한국해양수산개발원  
원 장 이 정 환

## 목 차

ABSTRACT	i
----------	---

요 약	iii
-----	-----

제 1 장 서 론	1
-----------	---

1. 연구의 필요성 및 목적	1
2. 선행연구 현황 및 선행연구와 차별성	3
3. 연구내용 및 수행방법	4
1) 연구 내용 / 4	
2) 연구 방법 / 5	

제 2 장 전략환경평가제도의 개요	7
--------------------	---

1. 전략환경평가제도의 개념	7
1) 전략환경평가의 의미 / 7	
2) 전략환경평가의 기준과 원칙 / 8	
3) 전략환경평가의 기본구조 / 10	
2. 기존 환경영향평가제도와의 관계	15
1) 환경영향평가제도 / 15	
2) 사전환경성검토제도 / 19	

제 3 장 전략환경평가의 시행동향	23
--------------------	----

1. 국내 전략환경평가 시행현황	23
1) 환경부의 사전환경성검토 작성 등에 대한 규정 / 23	
2) 건설교통부의 전략환경평가업무처리규정 / 30	

2. 외국의 전략환경평가 시행현황 .....	33
1) 외국의 시행동향 / 33	
2) 영국 랭커셔구조계획 적용사례 / 35	
3) 미국 베이델타 수자원관리 프로그램 사례 / 39	
 제 4 장 해양분야 전략환경평가의 도입 필요성 .....	41
1. 설문조사 .....	41
1) 설문조사 개요 / 41	
2) 설문분석 / 41	
2. 해양분야 전략환경평가의 필요성 .....	45
1) 해양환경영향평가체계의 문제점 / 45	
2) 전략환경평가를 통한 개선의 효과 / 48	
 제 5 장 해양분야 전략환경평가 도입방안 .....	51
1. 전략환경평가 도입방향 .....	51
2. 전략환경평가 대상 .....	52
1) 대상범위의 확대 / 52	
2) 대상계획의 평가 타당성 / 55	
3. 평가시행체계 .....	58
1) 평가 및 협의기관 / 58	
2) 평가의 내용 및 절차 / 59	
4. 전략환경평가 도입을 위한 정비방안 .....	64
1) 근거법의 정비방안 / 64	
2) 정책개발 방향 및 과제 / 66	
 제 6 장 결 론 .....	69
 참 고 문 헌 .....	71

---

부록 A 외국의 전략환경평가제도	73
부록 B 외국의 전략환경평가 사례	77
부록 C 해양분야 행정계획의 종류 및 주요 내용	82
부록 D 사전환경성검토서 작성 등에 관한 규정 (환경부고시 제2006-105호)	86
부록 E 설문지 양식	96

## 표 목 차

<표 2-1> 유엔환경계획의 전략환경평가 세부원칙 .....	9
<표 2-2> 전략환경평가의 시행조건 .....	13
<표 2-3> 환경영향평가 대상사업과 규모 .....	16
<표 2-4> 상·하위계획의 구분기준 및 검토대상 .....	20
<표 2-5> 환경영향평가제도와 전략환경평가제도의 비교·분석 .....	22
<표 3-1> 보전이 필요한 지역별 개발사업에 대한 사전환경성검토서 포함 내용 .....	24
<표 3-2> 협의기관의 장이 사업지역 또는 사업의 특성상 환경영향검토를 위해 특별히 필요하다고 판단되는 분야 .....	25
<표 3-3> 대안의 종류와 선정방법 .....	26
<표 3-4> 계획의 적정성 관련 세부 검토항목과 내용 .....	27
<표 3-5> 입지의 적정성 관련 세부 검토항목과 내용 .....	28
<표 3-6> 대안에 대한 환경영향 검토 예시 .....	30
<표 3-7> 전략환경평가대상사업 .....	31
<표 3-8> 주요 국가/기관별 전략환경평가의 특징 .....	34
<표 3-9> 랭커셔구조계획의 환경영향 매트릭스 .....	35
<표 3-10> 랭커셔 매트릭스의 환경요인 .....	36
<표 3-11> 랭커셔구조계획내 각 정책분야의 지속가능점수 순위 .....	37
<표 3-12> 랭커셔구조계획의 환경영향평가 결과 .....	38
<표 3-13> 베이델타프로그램의 3단계 .....	40
<표 3-14> 베이델타프로그램의 3단계 특성 .....	40
<표 4-1> 개발사업·계획에 관한 전략환경평가 조정 가능성 .....	42
<표 4-2> 전략환경평가 이행 어려움의 원인 .....	43
<표 4-3> 해양부문 전략환경평가 대상범위 확대의 필요성 .....	44
<표 4-4> 해양부문 전략환경평가 확대대상범위 .....	44
<표 4-5> 해양부문 전략환경평가 도입시 우선적으로 개선해야 할 사항 ...	45
<표 5-1> 해양부문 사전환경성검토 대상 행정계획 .....	52



---

<표 5-2>	해양부문 전략환경평가 검토대상 행정계획 .....	53
<표 5-3>	우선 검토대상 행정계획 평가 .....	55
<표 5-4>	해양부문 전략환경평가 대상 우선검토 행정계획 .....	57
<표 5-5>	계획의 적정성에 관한 검토내용 .....	59
<표 5-6>	입지의 타당성에 관한 검토내용 .....	61
<표 5-7>	근거법률의 장단점 비교 .....	65
<표 5-8>	해양분야 행정계획의 수립지침 현황 .....	67

## 그림 목 차

<그림 2-1> 전략영향평가의 개념 확대 .....	8
<그림 2-2> 전략환경평가의 이행단계 .....	14
<그림 2-3> 환경영향평가 시행절차 .....	18
<그림 2-4> 사전환경성검토 시행절차 .....	21
<그림 4-1> 전략환경평가 인식여부(좌)와 해양부문의 도입 필요성(우) .....	42
<그림 4-2> 해양부문 전략환경평가의 해양환경관리법내 근거조항 마련 여부 .....	45
<그림 4-3> 사전협의제도의 관계 .....	46
<그림 5-1> 전략환경평가 시행과정 .....	63

---

## ABSTRACT

### **Introduction of Strategic Environmental Assessment (SEA) to the Marine Sector**

Environmental Impact Assessment (EIA) is applied to assess the environmental impacts caused by the changes in land-use and coastal area development, which is a legal requirement in terms of the 'Act on Assessment of Impacts of Works on Environment, Traffic, Disasters, etc.' passed in 1999.

However the EIA procedure is not considered to be able to fully analyze the impact on the natural environment from such developments. Sometimes it is regarded as just a formal procedure for free developments. Hence, the need for a change in the legal process of the EIA or new alternatives for accurately inspecting environmental impacts, which include the various political alternatives preventing social conflicts between the reservationist and development-group recently. According to this new need, Strategic Environmental Assessment (SEA) has been developed and enforced since 2006 in Korea. SEA seems to be a effective tool for decision-making for preventing adverse environmental impact from developmental projects and programs. But it has not been fully applied to all marine environmental management fields, apart from the coastal reclamation projects and the port development plan.

This study tests the ability of SEA-related procedures to effectively manage the marine environment and protect it from various developments in coastal and marine areas. Experts from marine and coastal sectors were asked how to apply SEA effectively to the marine sector About 76% of respondents pointed out key issues in applying SEA to the marine sector in Korea. Among these were how many plans could be applicable to SEA, how the legal system on SEA could be improved, how the SEA system could be implemented independently, etc.

The extension of the plans for adopting SEA will be implemented in two phases: plans including the development project and plans regarding the character of management. Four plans - the Local Coast Governance Plan, the Coast Rehabilitation Plan, the Port-Related Area Development Plan, and the Fishing Village Development Plan - can adopt the SEA preferentially

To apply SEA in the marine environment it needed to be decided which act its enforcement will be based on - the Environmental Policy Act or the Marine Environmental Management Act. As a result, it was decided that the Marine Environmental Management Act has more advantages for applying the SEA to the administrative plans in the marine sector.

If the Ministry of Maritime Affairs and Fisheries (MOMAF) wants to manage the marine environment effectively, positive, spontaneous and effective discussion must be carried out for applying the administrative plans and assessing its expected impacts on the marine environment. It is necessary to prevent social conflicts and reduce social costs in the phase of establishing the administrative plans, through a complete assessment of the marine environment.

## 요 약

### 제 1 장 서 론

- 연안에서의 대규모 개발사업으로 인해 심각한 갈등을 야기하면서 국가적·지역적으로 상당한 역량을 소비하기에 이르렀고, 이러한 결과에 따라 개발사업의 계획단계에서부터 예상되는 환경적 갈등에 대해 검토해야 하는 필요성 제기
- 환경관리정책의 실효성 제고를 위해 제도정비를 통한 사전환경성검토제도의 본격적인 시행
  - 환경정책기본법 개정을 통해 사전환경검토제도를 강화하여 본격적인 전략환경평가체제 구축
  - 개발행위로 인해 발생될 환경영향에 대해 보다 근원적인 단계에서 다양한 대안을 모색하여 피해를 사전에 예방하고, 사업시행으로 인해 발생될 우려가 있는 사회적 갈등도 예방
- 해양수산분야의 주요 기능인 해양, 해운항만, 수산의 행정이 수행되는 과정에서 해양환경에 영향을 미치는 많은 개발행위의 수요가 발생하고 이에 적절히 대응하기 위해 해양수산분야의 전략환경평가 확대 시행의 타당성 검토가 필요함
  - 전략환경평가의 도입·시행을 위해 행정적, 제도적 준비사항에 대한 검토 필요
  - 해양환경관리의 주체가 보다 적극적이고 효과적인 정책수단으로서 사전 예방적 해양환경관리체제 강화 추진
- 참여정부 국정과제 가운데 지속가능한 발전과 쾌적한 환경조성을 위한 세부 시행방안으로 전략환경평가의 시행이 추진되는 만큼 국정과제 수행을 위한 연구결과 생산 필요
- 본 연구에서는 전략환경평가제도의 해양수산분야 전반에 걸친 적용을 위한

제도적·행정적 검토사항들을 분석하고, 친환경적인 해양수산정책을 생산할 수 있는 기반을 마련하는 것이 목적

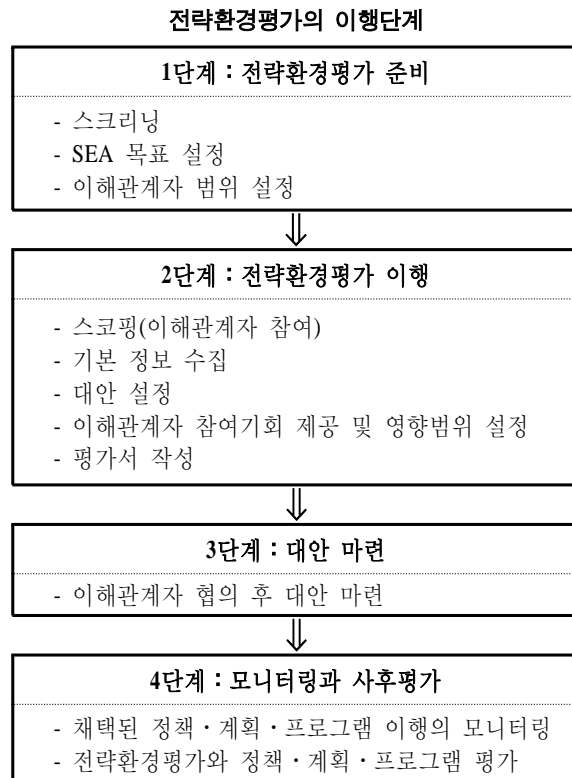
- 해양환경영향으로 인한 사회적 갈등에 대한 사전평가체계 구축을 통해 해양수산행정의 합리성, 일관성, 신뢰성 제고에 기여할 것으로 기대

## 제 2 장 전략환경평가제도의 개요

### 1. 전략환경평가제도의 개념

- 전략환경평가에 관한 일반화된 정의는 Fischer(2002)의 정의로, 전략환경평가(Strategic Environmental Assessment ; SEA)는 의사결정의 상위단계이자 개발계획의 초기 결정단계인 정책(Policy), 계획(Plan), 프로그램(Program)이 환경에 미치는 영향을 사전에 평가하는 과정을 의미함
  - 다양한 학제적 정의를 종합해 보면, 전략환경평가는 경제성·사회성·환경성 이해관계자의 통합을 통하여 지속가능한 정책, 계획, 프로그램 등 수립을 위한 체계적 의사결정지원수단임
- 전략환경평가는 지속가능발전을 추구하는 국가 환경정책목표를 구체적으로 실현하는 중요한 정책수단을 활용하고 있음
- 국제영향평가학회(International Association for Impact Assessment, IAIA)에서는 전략환경평가의 정확한 이행과 의사결정의 신뢰성을 제고하기 위해 구체적 기준을 제시하였음. ▷ 통합적이어야 함. ▷ 지속가능성을 유도해야 함. ▷ 초점이 있어야 함. ▷ 책임성이 있어야 함. ▷ 참여적이어야 함. ▷ 반복적이어야 함
- 전략환경평가는 평가주체, 평가대상, 평가항목, 평가서 검토, 전문가·이해관계자 참여, 시행절차로 구성되어 있음
  - 평가주체는 당해 계획 등의 수립자이므로 당해 정책·계획을 수립하는 행정기관의 장이 됨
  - 평가대상은 환경에 영향을 미칠 수 있는 정책·계획·프로그램 등이 해당하며 평가대상 범위는 스크리닝(screening) 제도를 통해 대상을 정함

- 평가항목은 계획의 목적과 조건에 따라 명확히 해야 하므로 스코핑(scoping) 과정을 통해 정함
- 평가서 검토는 해당평가의 객관적, 과학적, 절차적 정당성, 신뢰성 등을 평가하기 위해 제3자의 관여가 필요함. 또한 전략환경평가에서 전문가와 이해관계자의 참여는 매우 중요함
- OECD(2006)에서는 전략환경평가를 크게 4단계로 구분함



자료 : OECD, 2006, p.54.

## 2. 기존 환경영향평가제도와의 관계

- 우리나라 환경영향평가제도로는 ‘환경·교통·재해등에관한영향평가법(통합영향평가법)’에 의한 환경영향평가와 ‘환경정책기본법’에 의한 사전환경성검토제도가 있음

- 통합영향평가법에 의한 환경영향평가제도에서는 17개 분야 63개 단위사업을 환경영향평가 대상사업을 사전에 명시
- 우리나라 환경영향평가의 과정은 초기단계(평가서 초안 작성 후 공람·공고 또는 설명회 개최), 협의단계(주민의견이 수렴하여 작성한 최종 평가서를 사업 승인 기관에 제출하여 환경부 등 관계부처와 협의), 이행여부 확인 및 사후 환경영향 실시단계로 구분
- 현행 환경영향평가제도는 협의기간 지연에 따른 개발사업 추진상의 어려움, 환경영향평가제도를 통한 사회적 합의형성 부족, 사전환경성검토와 환경영향평가의 역할 혼란 등 여러 가지 문제점이 제기됨
- 사전환경성검토제도는 환경에 영향을 미치는 행정계획의 수립이전 및 환경영향평가의 대상이 아닌 사업 중 일정한 규모의 개발사업 승인 이전에 환경에 미치는 영향을 평가하여 행정계획의 수립이나 개발사업의 승인에 앞서 입지의 타당성, 주변 환경과의 조화 등 환경에 미치는 영향을 우선적으로 고려하도록 한 제도
- 환경영향평가 대상사업(17개 분야 74개 사업)을 내용으로 하는 22개 분야 87개 행정계획을 사전환경성검토 대상으로 규정
- 사전환경성검토제도의 시행절차는 크게 환경성검토협의회 구성, 초안 작성 및 주민의견 수렴, 본안작성 및 협의 등으로 구분
- 사전환경성검토제도 개선으로 환경영향평가 단계에서 이미 결정된 입지 내에서 개발사업으로 인한 환경훼손을 방지하기 위한 저감방안에 대한 검토가 중점적으로 이루어질 전망이다

### 제 3 장 전략환경평가의 시행동향

#### 1. 국내 전략환경평가 시행현황

- 국내 전략환경평가 이행에 대한 사례는 환경부의 ‘사전환경성검토 작성 등에 관한 규정’과 건설교통부의 전략환경평가업무처리규정이 있음



- 환경부는 2006년 6월 환경정책기본법을 개정하면서 시행령 제8조 제1항 제4호 및 제5호에 따라 행정계획 또는 개발사업에 대한 사전환경성검토서를 작성하도록 한 ‘사전환경성검토 작성 등에 관한 규정’을 마련하였음
- 사전환경성검토서에 크게 행정계획 또는 개발사업에 관한 내용, 대상지역의 토지이용현황, 대상지역 안의 생태·경관보전지역 등 해당하는 지역·지구·구역 등의 분포현황 등을 명시
- 관계행정기관의 장은 해당 행정계획을 수립할 때 환경성검토협의회의 의견을 들어 적절한 대안을 선정하여야 함
- 환경영향의 검토항목은 크게 계획의 적정성과 입지의 타당성으로 구분
  - 계획의 적정성은 계획의 환경목표와의 부합성, 계획의 건전성 및 지속가능성, 계획의 일관성 등 세부 검토항목을 명시하였고, 입지의 타당성에서는 자연환경에 미치는 영향, 생활환경에 미치는 영향 등에 대해 세부 검토항목을 규정
- 건설교통부는 2004년 12월 ‘전략환경평가업무처리규정’을 제정하고 2006년 12월에 개정하였음
- 이 규정은 건설교통부 소관 중장기 기본계획에 대하여 전략환경평가를 시행하기 위한 업무수행 절차 및 방법 등을 규정함으로써 개발과 환경의 조화 및 국토의 지속가능한 발전에 이바지함을 목적으로 함
  - 제4차 국토종합계획 수정계획, 제2차 중기교통투자계획에 대하여 2005년도에 시범 적용하였고, 2006년도에도 제3차 수도권정비계획, 국가기간교통망계획 등 수립 중이거나 수립할 예정인 계획에 적용
- 건설교통부의 ‘전략환경평가업무처리규정’은 계획수립기관에 대하여 자연환경 및 생활환경 등에 미치는 영향을 사전에 고려하고 환경에 미치는 부정적인 영향을 최소화하도록 책무 부과
  - 동 규정에 의하여 전략환경평가위원회 설치, 대안설정, 환경영향의 분석, 의견수렴, 환경부 등 관계기관과 협의 등이 명문화

## 2. 외국의 전략환경평가 시행현황

- 전략환경평가는 미국의 국가환경정책법(National Environmental Policy Act ; NEPA)에서 세계 최초로 제도화된 이래, 전 세계 90여개 이상의 국가가 전략 환경평가제도를 운영하고 있음
- 유럽연합, 캐나다, 네덜란드, 영국 등은 비교적 일찍 전략환경평가의 개념을 받아들여 1990년 초반부터 본격적으로 시행하였음
  - 유럽연합은 EU 지령(EU Directive)이 2000년 3월 유럽이사회에서 채택 되고 2001년 6월 유럽의회 심의를 거쳐 통과되었고, 캐나다는 내각지령 (1990년 제정, 1999년 개정)하에 정책 및 프로그램 평가의 절차 규정을 둠
  - 네덜란드는 1987년 ‘환경관리법(Environmental Management Act)’에 의해 사업계획과 병행하여 일부의 계획·프로그램에 대한 환경영향평가를 시행할 수 있는 체계를 구축
  - 영국은 1993년 환경부에서 전략환경평가의 지침서를 제작하고 유럽연합 에서 제시한 SEA Directive 이행을 위하여 전략환경평가규칙을 마련

## 제 4 장 해양분야 전략환경평가의 도입 필요성

### 1. 설문조사

- 설문조사의 목적은 전략환경평가를 해양부문에 도입하기 위한 신규제도의 필요성, 행정적·제도적 개선방향, 평가범위 등의 방안을 모색하기 위해 실시 하였음
- 해양부문 전략환경평가의 필요성에 대해 응답자의 88%는 필요하다고 응답 하였음. 또한 51.9%는 해양부문에서 전략환경평가에 관한 명확한 법적 근거와 지침이 마련되면 사전 이해관계자 갈등은 조정이 가능하다고 응답하였음
- 해양부문 전략환경평가 대상범위에 대해서 70.6%는 해양부문에서 환경에 조금이라도 영향을 미칠 것으로 판단되는 행정계획을 모두 포함해야 한다고 적극적으로 응답하였음

- 현행 환경정책기본법에 근거한 사전환경성검토제도에서 해양부문을 별도로 분리하여 해양환경관리법 체계에서 운영하는 것에 대해 응답자의 76.5%는 찬성, 23.5%는 반대의사를 밝혔음

## 2. 해양분야 전략환경평가의 필요성

- 기존 해양환경영향평가체계의 문제점을 개선하기 위한 정책수단의 필요성 제기
  - 해양환경의 사전환경검토제도(사전환경성검토, 환경영향평가, 해역이용영향평가, 해역이용협의)간의 유기적 보완기능 미흡
  - 가장 활발히 수행되고 있는 통합영향평가법에 따른 환경영향평가제도 시행에서 해양환경의 관리자 입장에서의 적극적 운영 미흡
  - 해양분야에서의 전략환경평가에 대한 인식의 부족
- 전략환경평가 도입을 통한 개선방향
  - 광범위하고 회복하기 어려운 해양환경의 특성을 고려할 때 연안에서 발생하는 개발행위로 인한 환경영향에 대해 사전예방적 관리가 매우 중요하며, 이러한 관리의 대표적 수단이 전략환경평가임
  - 환경영향평가보다 폭넓은 대안과 근본적인 검토가 가능한 새로운 검토 단계가 추가되어 단계적인 검토, 적극적인 검토가 가능하여 환경문제로 인한 갈등을 저감
  - 해양환경의 특성과 관리자의 일원화를 위해 해양분야 역시 전략환경평가 체제 도입

## 제 5 장 해양분야 전략환경평가 도입방안

### 1. 전략환경평가 대상

- 환경정책기본법에 따라 전략환경평가가 시행되는 해양분야 행정계획은 항만 기본계획, 어항기본계획, 공유수면매립기본계획 등 8개 행정계획 및 지정행위가 포함되어 있으나 평가대상의 추가 필요

- 전략환경평가 대상사업의 확대는 단계적인 접근이 필요하며, 개발사업을 포함한 행정계획을 우선 시행하고 전략환경평 시행이 안정적 기반을 갖추면 관리적 성격의 행정계획도 적극 시행
- 해양분야 행정계획 가운데 전략환경평가를 우선 시행할 계획의 선정 기준
  - 법정계획으로서 현재 수립되어 있거나 수립중인 실체가 있는 계획인가
  - 각 행정계획이 구체적 개발사업을 발생시키는가
  - 전략환경평가를 통해 사전환경성검토의 효과가 있을 것인가
  - 설문조사에 따른 관계 전문가의 의견
- 추가로 전략환경평가 적용이 가능한 행정계획은 연안관리지역계획, 연안정비계획, 항만배후단지개발종합계획, 어촌종합개발계획을 우선적으로 검토할 수 있음
  - 어촌종합개발계획은 어업기반시설 및 소득증대를 위한 제반시설, 정주환경개선 시설 등을 개발하기 위한 계획으로 대규모화 추세
  - 연안관리지역계획은 연안공간을 보전, 이용, 개발의 기능을 설정하여 잠재적인 연안공간의 이용 및 개발의 근거로 작용
  - 연안정비계획은 복원, 친수공간조성, 연안재해방지 등의 목적으로 시행되는 사업계획
  - 항만배후단지개발계획은 항만배후단지의 토지이용에 대한 구체적 내용을 포함하고 있어 국토 및 도시관련 계획의 전략환경평가와 일관적 시행 필요

## 2. 평가시행체계

- 대상 계획별 계획의 수립주체가 평가서 작성
  - 어촌종합개발계획, 연안정비계획, 항만배후단지개발종합계획은 해양수산부 장관이, 연안관리지역계획은 계획수립 주체가 작성
- 해양분야 전략환경평가의 시행근거법률에 따라 환경부 장관 또는 해양수산부장관으로 구분될 것이며, 해양수산부 장관은 해양환경영향평가센터의 기능수행이 필요
- 해양분야 전략환경평가의 평가내용 및 절차는 해양분야의 여건과 환경적 특

성을 고려하여 ‘사전환경성검토서 작성 등에 관한 규정’을 기초로 수정하여 사용하는 것이 바람직함

### 3. 전략환경평가 도입을 위한 정비방안

- 해양분야 전략환경평가의 도입을 위한 법률적 근거는 환경정책기본법에서의 대상 사업 확대와 해양환경관리법에 따라 독립적으로 시행하는 방안이 검토 가능

근거법	장 점	단 점
환경정책기본법	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사전환경성검토제도 운용의 일원화</li> <li>- 타분야 전략환경평가와의 연계성 기대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 해양환경의 특성 반영 미흡 우려</li> <li>- 해양환경관리주체의 이원화</li> </ul>
해양환경관리법	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 해양환경관리 기능의 일원화</li> <li>- 해양환경관리 주체의 적극적 관리 의지 제고</li> <li>- 해양환경의 유동성에 신속히 대응</li> <li>- 해역이용영향평가 및 해역이용협의와 연계 운용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 동일 제도의 이원적 법률체계에 의한 혼란</li> <li>- 평가체제 기반 미흡</li> <li>- 평가서 작성자와 협의기관의 동일주체로 인한 제도의 실효성 미흡</li> </ul>

- 해양환경관리법에 근거한 시행이 적극 검토될 필요가 있으며, 이 경우 법률의 개정이 필요하고 평가를 위한 체제의 구축과 평가 실효성 및 신뢰성 확보를 위한 제도적, 조직적 정비가 검토되어야 함
- 제도적 정비사항 이외에도 정책적 개선수요도 함께 추진되어야 함
  - 행정계획의 수립 시 검토되어야 하는 환경적 요소에 대해 내용과 절차를 상세하게 이해할 수 있는 지침의 개발 필요하며, 각 단계별 환경적 고려 사항과 평가지표들이 제시되어야 함
  - 협의기관으로서의 기능수행을 위해 해양환경영향평가센터의 인적·기술적 기반 확보 필요
  - 해양환경의 관리에 최적화된 평가기법의 개발

## 제 6 장 결 론

- 해양수산부가 해양환경의 관리를 위한 적극적·능동적·효과적 입장에서의 노력과 정책수단을 확보하기 위해 해양분야의 전략환경평가 도입을 적극 검토해야 함
- 환경부는 각종 평가의 틀을 만들고 제도의 선진화를 이끌어 나아가고, 실제 평가의 시행은 각 개발 수요 부처별 특성에 적합한 평가체계를 개발, 시행하는 것이 바람직함
- 행정계획의 수립단계에서 환경성에 대한 배려를 철저히 함으로써 사회적 비용의 절감과 갈등의 예방이 필요함

# 제 1 장 서 론

## 1. 연구의 필요성 및 목적

우리나라는 삼면이 바다로 둘러싸여 있고 서남해안은 리아스식 해안으로 굴곡이 많은 해안선을 지니고 있다. 특히 서해안의 경우는 수심이 완만하고 갯벌이 발달하여 대규모 간척사업이 많이 추진되었으며, 국민의 큰 관심사항으로 국론 분열의 우려까지 만들어 낸 새만금 간척사업이 대표적인 사례일 것이다. 새만금 간척사업은 바다를 간척하여 농지를 만들려는 당초의 목적에 따라 엄청난 규모의 사업량과 사업비가 소요되는 대규모 국책사업이었다. 하지만 계획단계에서와는 달리 사업이 진행되는 과정에서 환경문제를 중심으로 한 각종 사회적 이슈가 발생되면서 각 이해당사자간의 심각한 갈등을 야기하여 국가는 물론 지역민, 시민단체 등의 상당한 역량을 소비하면서 최근에는 법이라는 강제수단에 의해 논쟁을 마무리하기에 이르렀다.

이러한 새만금 사업의 추진에 대한 교훈은 사업의 계획단계에서 단순한 경제적, 사회적 수요만이 아니라 환경적 고려가 필요했었다는 것을 일깨워 준다. 특정 사업이 시행되는 시점에서 발생하는 각종 갈등으로 인한 사회적, 경제적, 환경적 피해를 방지하기 위해 해당 사업의 생성단계에서부터 예상되는 환경적 갈등에 대해 검토해야 하는 필요성이 제기된 것이다.

환경영향의 검토가 필요한 개발행위를 만드는 행정계획에 대한 사전환경성검토는 개발행위로 인해 발생될 환경영향에 대해 보다 근원적인 단계에서 다양한 대안을 모색함으로써 피해를 사전에 예방하고, 사업시행으로 인해 발생될 우려가 있는 사회적 갈등도 예방하기 위해 도입되는 제도라 할 수 있다.

이러한 필요에 따라 유럽을 비롯한 세계 각국에서 다양한 기법을 통한 전략환경평가 시행체계를 마련하고 있으며, 우리나라는 환경정책기본법의 개정<sup>1)</sup>을 통해 전략환경평가제도를 본격적으로 도입, 시행할 기반을 마련하였다.

환경정책기본법에 의한 전략환경평가는 사전환경성검토라는 제도적 형태로 시행

---

1) 2005년 5월 30일에 법률 제7561호로 개정하였으며, 개정 후 1년이 지난 2006년 6월부터 시행됨.

되는데, 사전환경성검토의 대상이 되는 환경영향평가 대상 사업을 만드는 행정계획을 법에서 정하고 있으며 대상 행정계획에 대한 전략환경평가를 위한 구체적인 시행방안을 마련하고 있다. 전략환경평가를 위한 제도가 마련되어 있고, 시행방안이 마련되면 실제 대상계획에 대한 평가가 곧 시행될 것이다.

현재 환경정책기본법에서 정하고 있는 사전환경성검토의 대상 행정계획 가운데 해양수산분야와 관련한 계획은 항만기본계획, 신항만건설기본계획, 항만재개발기본계획, 어항기본계획, 공유수면매립기본계획 등이 포함된다<sup>2)</sup>. 이들 계획의 경우 해양수산부 장관이 관계중앙행정기관의 장과 협의할 때 또는 지정권자가 지정하기 전에 환경부 장관에게 사전환경성검토 협의요청을 해야 한다. 즉 이들 계획에 대해서 사전환경성검토의 과정을 통해 전략환경평가를 시행하는 것이다. 현재 환경정책기본법 시행령에서 정하고 있는 해양수산관련 행정계획에 대해서는 현행 법률에 따라 전략환경평가가 시행될 것이다.

하지만, 해양수산부의 기능이 해양수산분야 전반에서 활발해지면서 새로운 정책개발과 아울러 법률의 정비 또는 제정은 물론 법정계획의 신설 또는 적용범위의 확대가 진행되고 있다<sup>3)</sup>. 최근에 해양수산분야에서는 해양생태계 보전 및 관리에 관한 법률, 항만과 그 주변지역의 개발 및 이용에 관한 법률, 해양심층수 개발 및 이용에 관한 법률이 제정되고 개별 법률의 정비가 이루어지고 있으며 관련 계획들도 해당 법률의 변화에 따라 정비되는 과정에 있다.

해양수산부의 주요 기능인 해양, 해운항만, 수산의 행정이 수행되는 과정에서 해양환경에 영향을 미치는 많은 개발행위의 수요가 발생한다. 앞에서 언급한 사전환경성검토 대상 행정계획에 의한 항만 및 어항 건설과 공유수면매립 이외에도 연안정비, 해양자원개발, 항만배후단지개발 등의 사업의 경우에도 해양환경영향에 대한 검토가 필요하며, 이러한 사업의 근거가 되는 관련 계획에 대한 전략환경평가의 시행 타당성을 검토할 필요가 있다.

또한 해양수산분야에 전략환경평가를 시행하기 위한 행정적, 제도적 준비사항에 대한 검토가 필요할 것이다. 해양수산분야에서 전략환경평가 시행을 위한 제도적 기반을 어떻게 정립할 것이며, 전략환경평가 시행을 위한 대상 행정계획의 수립, 시행시 고려해야 할 사항에 대한 검토가 이루어져야 한다. 더 나아가 해양개발의

2) 환경정책기본법 시행령 별표2 참조.

3) 최근에 제정된 해양생태계 보전 및 관리에 관한 법률과 제정 추진 중인 해양심층수 개발 및 이용에 관한 법률의 제정이 대표적인 사례임.



주체이자 해양환경관리의 주체인 해양수산부가 해양환경의 적극적인 보전을 위한 사전예방적 정책수단을 개발할 수 있는 체제를 갖추는 등 전략환경평가체제의 대응 전략과 대책 마련이 필요하다.

전략환경평가체제의 도입은 참여정부의 12대 국정과제 가운데 참여복지와 삶의 질 향상을 목표로 지속가능한 발전과 쾌적한 환경조성을 위한 세부시행 방안으로 추진되고 있어 원활한 국정과제의 추진을 뒷받침할 수 있는 연구결과를 생산할 필요가 있다.

본 연구에서는 이러한 필요성에 부합하여 사업시행단계에서 수행되는 환경영향평가의 문제점을 극복하고 대안설정을 통한 친환경적·사전예방적 의사결정지원 수단으로서 시행되는 전략환경평가체제의 해양수산분야 전반에 걸친 적용을 위해 검토되어야 할 제도적·행정적 사항들에 대해 분석하고, 친환경적인 해양수산 정책을 생산할 수 있는 기반을 마련하는 것이 목적이다. 또한 본 연구의 결과는 해양환경영향으로 인한 사회적 갈등에 대한 사전평가체제를 구축할 수 있도록 함으로써 해양수산행정의 합리성, 일관성, 신뢰성 제고에 기여할 것으로 기대한다.

## 2. 선행연구 현황 및 선행연구와 차별성

선행연구로는 「전략환경평가제도 도입에 관한 연구」(환경부, 2003)가 있다. 이 연구는 전략환경평가제도의 국내 도입을 위한 외국의 전략환경평가제도 시행동향과 사례를 분석하고 국내의 사전협의제도 운용현황과 문제점을 분석함으로써 전략환경평가제도의 국내도입에 대한 여건을 검토하였다. 사전협의제도 가운데 환경영향평가에 대해서는 환경영향평가 결과에 대한 신뢰성 부족 및 이에 따른 협의기간 장기화, 사회적 합의형성 부족 등을 문제점으로 지적하였고, 사전환경성검토제도에 대해서는 행정계획에 대한 사전환경성검토 실시근거가 미흡하고 사전환경성검토와 환경영향평가의 역할 혼란, 사전환경성검토 협의내용 이행방안 미흡 등을 문제점으로 지적하였다. 이러한 문제점 개선을 위해 전략환경평가를 도입해야 하는 타당성을 제시하였으며, 전략환경평가의 도입을 위해 국내의 각 개별법에 근거한 행정계획을 유형화하고 각 유형별 행정계획들에 대해 전략환경평가의 적용 타당성을 검토하였으며 시행방안을 제시하였다.

또 다른 선행연구로는 「국토·교통계획에 대한 전략환경평가 시행방안 연구」(이용우 외, 2005)가 있다. 이 연구는 기존의 국토·교통계획에 대한 사전환경성검토제도가 i) 법제도적 측면에서는 적용대상 및 적용근거의 이원화, 상위 정책적 기본계획에 대한 적용 한계의 문제점이 있고, ii) 평가기법의 측면에서는 계획 대안 및 다양한 환경영향 검토 미흡, 평가항목 개발 미흡 및 환경영향평가와 중복, 평가방법의 객관성 부족, 단계별 평가 및 주민의견 수렴 미흡 등을 지적하였고, iii) 관련부처 간 역할분담 측면에서는 계획수립기관의 수동적 역할 및 협의의 어려움 등으로 인해 개선의 여지가 많다고 분석하였다. 또한 사전환경성검토제도의 문제점과 개선방안, 해외 전략환경평가제도의 적용사례 등을 종합하여 국토·교통계획에 대한 전략환경평가의 모형을 제시하였으며, 제4차 국토종합계획 수정계획(안)에 시범 적용하였다.

전자의 연구는 우리나라의 사전협의제도로서 전략환경평가 도입에 대한 타당성 검토와 방안을 제시하는 의의가 크지만 국내의 행정계획 전반에 걸쳐 연구되어 전략환경평가 도입을 위한 구체적인 방안의 제시가 미흡하다. 후자의 연구는 특정 분야의 전략환경평가 적용을 위한 상세한 방안들이 제시되고 시범적 적용을 통해 연구성과를 검증하였지만, 국토·교통계획에 대한 평가에 적합하도록 수행되어서 해양수산분야의 행정계획에 대해 적용하기에는 어려움이 있다.

이들 선행연구와 달리 본 연구는 전략환경평가의 도입에 대한 전반적인 여건분석보다는 해양수산분야의 특정분야에서의 도입 타당성을 분석하고, 해양수산분야에서 전략환경평가의 수요를 조사한 후 행정적, 제도적 여건에 적합한 전략환경평가의 시행을 위한 방안을 제시하는 것이다.

### 3. 연구내용 및 수행방법

#### 1) 연구 내용

이 연구가 해양수산분야에서 전략환경평가에 대해 처음 시도되는 연구임을 감안하여 제1장 서론에 이어 제2장에서 전략환경평가의 기본적인 개념의 정리와 관련한 제도와의 연계성 및 체계에 대해 정리하였다. 그리고 해외 전략환경평가 시행의 동향과 사례를 조사하고 국내에서 시행되는 전략환경평가 관련 체계를 조사하였다.

또한 주요 외국에서 시행되고 있는 전략환경평가의 체계를 분석하여 시사점을 도출하고 실제 적용한 사례 가운데 해양환경과 관련한 사례를 조사하여 분석하였다. 국내의 전략환경평가 체계 분석을 위해 환경부의 사전환경성검토 작성 등에 관한 규정 및 건설교통부의 전략환경평가 업무처리규정의 내용을 분석하였다.

제3장에서는 해양분야에 전략환경평가를 도입하기 위한 여건을 분석하였다. 이를 위해 해양환경 및 평가대상 행정계획 관련자를 중심으로 한 설문조사를 통해 전략환경평가의 수요를 분석하였다. 이 조사를 통해 현재 해양분야 사전협의제도의 문제점 도출과 전략환경평가의 대상 범위, 평가요소 등에 대한 의견을 수렴하였다. 또한 설문조사 결과를 바탕으로 해양분야 전략환경평가를 통한 문제해결의 방향을 제시하였다.

제4장에서는 해양분야 행정계획에 전략환경평가를 도입하기 위한 방안을 부문별로 제시하였다. 우선 해양분야 행정계획에 전략환경평가를 시행할 때 고려되어야 할 사항을 점검하고 기존의 해역이용영향평가제도 및 해역이용협의제도 등과의 관계를 정립하였다. 그리고 평가의 대상에 포함될 신규 행정계획을 조사하고 적용의 타당성을 분석하였다. 평가체제를 운영할 주체, 평가의 내용, 협의방법 등의 평가시행방안도 제시하였다. 이러한 평가시행방안들이 제도화하여 정착할 수 있는 제도 정비방안을 해양환경관리법 및 환경정책기본법 등의 관계를 분석하여 정리하고 새로운 정책개발 수요에 대해서도 제시하였다.

## 2) 연구 방법

해양분야의 전략환경평가 도입을 위한 방안을 연구하기 위해 다음과 같은 방법으로 진행하였다.

첫째, 기존의 사전환경성검토의 근거가 되는 환경정책기본법을 비롯한 법제도는 물론 전략환경평가에 대한 연구성과물, 외국의 문헌 등을 조사·분석하였다.

둘째, 해양분야 전략환경평가의 시행여건 및 정책적 수요, 평가대상 정책 및 계획, 전략환경평가 도입에 따른 행정적 개선 수요 등에 대한 의견을 수렴하기 위한 설문조사를 실시하였다. 조사는 전략환경평가 대상 행정계획관련 공무원, 환경단체, 학계 등의 분야별 전문가를 대상으로 실시하였으며, 조사를 위한 계획서를 작성한 후 체계적으로 진행하였다.

셋째, 국내 전문연구기관과의 협동연구를 통해 연구성과의 전문성을 제고하였다.

선행 연구수행 기관이자 환경영향평가 전문기관인 한국환경정책·평가연구원과  
해역이용영향평가업무의 주관기관인 국립수산물과학원의 해양환경영향평가센터와의  
협동연구체제를 구축하여 타분야의 전략환경평가 도입·시행과정에서의 시사점과  
해양환경관리에 적합한 평가제도를 이끌어 내기 위한 공동연구를 진행하였다.

## 제 2 장 전략환경평가제도의 개요

### 1. 전략환경평가제도의 개념

#### 1) 전략환경평가의 의미

전략환경평가의 개념에 대한 학제적·정책적 논의는 매우 다양하다. 이 중 가장 포괄적이며 일반화된 정의는 Fischer(2002)의 정의로, 전략환경평가(Strategic<sup>4)</sup> Environmental Assessment; SEA)는 의사결정의 상위단계이자 개발계획의 초기 결정단계인 정책(Policy), 계획(Plan), 프로그램(Program)(이하, 3P)이 환경에 미치는 영향을 사전에 평가하는 과정을 의미한다.<sup>5)</sup> 전략환경평가라는 용어는 1989년 영국에서 처음 고안되었지만 오늘날과 같은 개념으로 활용하기 시작한 것은 1969년 제정되어 1970년부터 이행된 미국 국가환경정책법(National Environmental Policy Act)의 제102조(2)(C)에서 환경영향평가의 기본사항을 다루면서부터이다.

1980년대 후반부터 1990년대 초반까지만 하더라도 전략환경평가는 개별사업에 대한 환경영향평가의 문제점<sup>6)</sup>을 해소하고자 그 중요성이 부각되었다. 1987년 브룬트란트 보고서에서 ‘지속가능발전’이 논의된 이후 전략환경평가는 지속가능발전을 추구하는 국가 환경정책목표를 구체적으로 실현하는 중요한 정책수단을 활용하여야 한다는 인식이 전 세계적으로 확산되었다. 이에 따라 전략환경평가는 환경영향평가의 문제점을 근본적으로 해결할 뿐만 아니라 다양한 이해관계자가 중요한 환경영향에 대해 민주적 의사결정과정을 통해 평가하여 지속가능한 대안을 모색해 나가는 유용한 정책수단으로 자리 잡게 되었다.

리우회의 이후, Sadler와 Verheem(1996)의 정의인 ‘사업이 본격적으로 이루어진

---

4) ‘전략적(strategic)’이란 용어는 사업실시단계와 비교하여 보다 거시적 차원에서 폭 넓은 검토를 행하는 ‘정책, 계획, 프로그램’의 단계를 전략적(strategic)의 단계로 부르고 있음. ‘전략적’이란 용어는 합리적인 의사결정과정을 기반으로 목적에 대한 대안을 비교·검토하여 최적의 대안을 선택하는 과정을 의미하며, 필요한 경우 목적의 수정도 가능함(함태성, 2006).

5) Fischer, T. B. Strategic Environmental Assessment in Transport and Land Use Planning. Earthscan Publ. Ltd., London, p. 284. 2002.

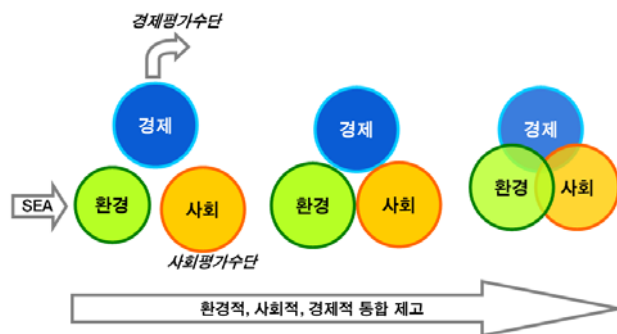
6) 개발사업이 진행되는 과정에서 수행되는 환경영향평가는 실질적인 의사결정수단이라기보다는 환경적 영향을 저감하는 수단에 불과하여 환경규제수단이라는 인식이 강하였고, 다른 사업과 관련있는 누적적·간접적 영향을 통합적으로 고려하는 데 어려움 등의 한계가 있었음.

전 상위단계로부터 정책, 계획, 프로그램의 환경영향과 경제적·사회적 영향을 함께 고려하는 체계적 의사결정'이라는 개념이 지속가능성의 의미를 내포한 것으로 볼 수 있다.<sup>7)</sup> 송영일(2003)의 정의인 '개발사업에 앞서는 상위단계인 정책·계획·프로그램의 수립시 경제적 영향, 사회적 영향과 함께 환경적 영향을 통합 고려하여 지속가능발전을 목표로 하는 체계적 의사결정 지원수단'도 절차적 정당성과 지속가능성을 포괄하는 개념적 정의라 할 수 있다.

이상에서 살펴본 전략환경평가에 대한 개념적 정의를 정리하자면, 전략환경평가는 경제성·사회성·환경성·이해관계자의 통합을 통하여 지속가능한 정책, 계획, 프로그램 등의 수립을 위한 체계적 의사결정 지원수단이라 볼 수 있다.

<그림 2-1>

전략영향평가의 개념 확대



자료 : OECD(2006), p. 34.

## 2) 전략환경평가의 기준과 원칙

국제영향평가학회(International Association for Impact Assessment, IAIA)에서는 전략환경평가의 정확한 이행과 의사결정의 신뢰성을 제고하기 위해 구체적 기준을 제시하였다. IAIA의 전략환경평가 기준은 새로운 전략환경평가에 대한 효과적인 체계를 구축하고, 현 전략환경평가의 효과성을 평가하기 위한 일반적 지침을 제공하는 데 목적이 있다.<sup>8)</sup>

IAIA의 첫 번째 기준은 통합적(integrated)이어야 한다는 것이다. 전략환경평가는

7) 환경부, 「전략환경평가제도 도입에 관한 연구」, 2007, pp.3~4.

8) IAIA, Strategic Environmental Assessment-Performance Criteria, Special Publication Series No. 1, 2002.

지속가능 발전과 관련된 모든 정책적·계획적 결정에 대해 적절한 환경성 평가가 이루어져야 한다는 것이다. 이를 위해서는 생물·물리학적, 사회·경제적 요소 등을 통합적으로 상호관계를 파악하여 평가범위에 포함하고, 이와 관련된 분야와 지역 정책, 가능한 한 환경영향평가와 계층적 의사결정이 이루어져야 한다는 것이다. 두 번째 기준은 지속가능성(sustainability)을 유도하여야 한다는 것이다. 지속가능한 발전전략을 채택하여 그 대안에 대한 확인이 용이하도록 해야 한다는 것이다. 세 번째 기준은 초점(focused)을 두어야 한다는 것이다. 3P의 전략환경평가 과정에 필요한 정보는 신뢰할 만하고 유용해야 한다는 것이다. 이를 위해서 전략환경평가는 지속가능 발전의 주요 쟁점에 초점을 두고 의사결정과정을 규정화하여 시간과 비용을 절감해야 한다는 것이다. 네 번째 기준은 책임성(accountable)이 있어야 한다는 것이다. 전략환경평가의 주관기관은 전략환경평가 후 내린 결정에 대해서 책임을 져야 한다는 것이다. 주관기관은 전문성, 엄격성, 공정성, 공평성 등을 가지고 전략환경평가를 수행해야 하며 모든 과정은 독립되어야 하고 검증이 이루어져야 한다.

<표 2-1> 유엔환경계획의 전략환경평가 세부원칙

고려사항	세 부 내 용
정책적 틀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개방적이고 책임있는 조직체계 구축 필요</li> <li>- 국가적 차원의 지속가능 발전 전략 필요</li> <li>- 지속가능 발전을 반영하기 위한 전략환경평가의 명확한 목표설정</li> <li>- 전략환경평가 과정을 통합한 의사결정체계 구축</li> <li>- 환경 중요성을 평가할 수 있는 기준과 메커니즘 마련</li> <li>- 정책적 수용성(Acceptability)을 결정</li> </ul>
제도적 틀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 통합적 의사결정이 가능한 제도적 틀 제공</li> <li>- 전략환경평가를 담당하는 내·외부적 조직 틀 구축</li> <li>- 전략환경평가 참여에 따른 책임부여(법적 근거 제공)</li> </ul>
절차적 틀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전략환경평가의 조기 적용</li> <li>- 정책 수립시 전략환경평가를 기본 구성요소로 포함</li> <li>- 전략환경평가의 방법과 시기 등 사전에 규정</li> <li>- 잠재적 영향과 실제적 환경영향의 균형 및 광범위한 평가범위 설정과 다면적 평가 실시</li> <li>- 물리적·생태적·사회경제적·제도적·정책적 등 관련 이해관계자 참여</li> <li>- 목표와 범위의 명확한 설정 및 전략환경평가 지침 개발</li> <li>- 지역주민들이 정보 접근에 용이해야 하며 의견수렴 절차 필요</li> <li>- 모니터링 및 사후평가과정, 평가주체에 대한 모니터링 실시</li> </ul>

자료 : 이용우 외, 2005, p. 31 재정리

또한 의사결정과정에서 지속가능성이 어떻게 고려되었는지에 대한 충분한 근거가 제시되어야 하고 문서화되어야 할 것이다. 다섯 번째 기준은 참여적(participative)이어야 한다는 것이다. 직·간접적 이해관계가 있는 이해당사자와 정부기관에게 전략환경평가 과정에 대해 공지하고 참여를 유도해야 한다는 것이다. 이해관계자들이 전략환경평가에 관한 모든 정보에 대해 쉽게 접근하여 이해할 수 있도록 하고, 전략환경평가서 작성시 이해당사자의 참여와 관심사항을 명확하게 언급하여야 한다. 마지막 기준은 반복적(iterative)이어야 한다는 것이다. 전략환경평가 결과에 따라 환경·사회경제적 영향에 관한 충분한 정보를 제공하여 장래 정책·계획·프로그램이 변경·수정될 수 있도록 하고 이에 대한 충분한 근거를 제공해야 할 것이다.

유엔환경계획(UNEP)에서는 전략환경평가 실행을 위한 세부원칙을 마련하였는데, IAIA에서 제시한 전략환경평가의 기준과 그 맥을 같이 한다. 다만 전략환경평가 실행에 대해 정책적, 제도적, 절차적 틀로 구분한 점에서 차이가 있다.

### 3) 전략환경평가의 기본구조

#### (1) 평가주체

전략환경평가는 기본적으로 당해 계획 등의 수립자가 스스로 해야 한다. 즉 관계 행정기관의 장이 환경기준의 적정성 유지 및 환경보전을 위해 환경에 영향을 미치는 행정계획 및 개발사업이 환경적으로 지속가능하게 수립·시행할 수 있도록 실시하는 것이므로 정책 혹은 계획을 수립하는 행정기관의 장이 평가주체가 된다. 이는 의사결정자에 의한 자주적 환경배려라고 하는 환경영향평가의 전반적인 대원칙을 따르는 것이고 계획 등의 책정단계에서 환경에 대한 배려를 의사결정과정에 원활히 통합하기 위한 것이다(함태성, 2006). 다만 전략환경평가는 계획 등의 수립자가 스스로 실시하는 것이므로 평가과정에서 자신에게 유리한 결과가 나오도록 할 가능성이 있어 이러한 점을 원천적으로 방지하고 신뢰도 높은 평가서가 나올 수 있도록 이해관계자간 충분한 정보 공유와 참여가 필수적이다.

#### (2) 평가대상

전략환경평가는 정책(Policy)·계획(Plan)·프로그램(Program)<sup>9)</sup> 등 다양한 범위에

9) 정책(Policy)은 정부가 추구하거나 의도하는 행동의 일반적 방침 또는 개괄적 지침을 의미하는 것으로 정부의 전략목적 및 프로그램과 정책결정을 위한 기본틀을 구성함. 계획(plan)은 의도적,



서 이루어지기 때문에 평가대상의 범위를 규정하는 것이 매우 중요하다. 특히 국가적·지역적 차원에서 수립되는 정책이나 계획은 사회·경제·문화 등 각 분야에 영향을 미칠 수 있기 때문에 전략환경평가 대상을 선정하는 객관적이며 타당한 방법이 요구된다(환경부, 2003). 미국, 캐나다, 영국 등 전략영향평가를 실시하고 있는 선진국가에서는 평가대상사업의 범위를 스크리닝(screening) 제도를 통해 평가대상을 정하고 있다. 스크리닝(screening)이란 개별사업에 대한 사업의 내용, 지역의 특성 등에 대한 정보를 수집하여 환경영향의 정도를 간이적으로 추정하여 세부적인 환경평가를 실시할지 여부를 판단하는 절차이다.

정책에 대한 전략환경평가는 각 부처 담당자가 가이드라인에 따라 체크리스트를 이용하여 스크리닝을 수행하는 경우도 있고, 네덜란드와 캐나다의 경우처럼 정부 부처 및 전문가 협의체를 구성하여 포럼을 개최하는 방안을 이용하는 국가도 있다.

### (3) 평가항목

전략환경평가에서 평가항목을 정하는 것은 평가대상을 정하는 것만큼 중요하다. 3P의 수립단계는 사업실시단계와는 달리 추상적이기 때문에 평가항목을 정할 때 계획의 목적이나 여러 조건을 명확히 하고 전체적인 검토범위를 설정하는 것이 필요하다. 전략환경평가에서 이러한 과정을 스코핑(scoping) 과정이라 한다. 스코핑이란 환경영향평가서에서 논의될 환경사안의 범위를 결정하는 단계로 스크리닝 결과에 따라 환경영향평가를 실시하는 평가대상으로부터 야기될 수 있는 환경영향, 환경항목, 대안의 범위, 사업의 종류 등을 고려하여 결정하는 절차이다. 영국, 프랑스, 덴마크, 캐나다 등에서는 사업자와 인허가기관 등이 공식·비공식적으로 참여하고 있고, 미국은 주관기관, 협조기관, 주민, 사업자 등이 모여서 평가항목과 범위를 결정하며, 사업자 또는 주관기관이 스코핑 초안을 작성하고 이에 대한 심사를 통해 스코핑을 진행한다. 네덜란드는 주관기관과는 별도로 환경영향평가 기관인 EIA위원회에서 스코핑을 자체적으로 작성하고 있다(환경부, 2003). 전략환경평가에서 스코핑을 통해 비교대상에 대한 복수안을 결정하고 중요한 환경항목에 대해 중점적인 평가를 하는 것뿐만 아니라 스코핑 절차를 통해 해당지역의 지방정부, 지역주민, 전문가 등 이해관계자의 의견수렴도 중요한 부분이다.

---

전향적인 정책을 구체화하는 수단이나 행위를 제시하는 활동 또는 활동결과를 총칭하며, 프로그램(Program)은 정책을 구체화시키고 이행함에 있어 제한된 수단이나 행위들을 대외 또는 내부 공약의 의제나 일정에 일관성 있게 포함시키는 것으로서 정책에 영향을 주는 일련의 관련 활동들의 조합임(이용우 외, 2005).

#### (4) 평가서 검토

3P가 환경에 어떠한 영향을 미치는가를 평가하기 위해서는 객관적이고 과학적인 평가절차와 환경에 관한 전문적 지식을 갖춘 검토기관의 관여가 필요하다. 해당 평가의 객관성, 과학성, 절차적 정당성과 평가서의 신뢰성 등을 평가하기 위해서는 제3자가 관여해야 한다. 평가서 작성 후 검토를 맡고 있는 주관기관은 비교적 다양하지만 독립기관이 담당하는 경우와 전문성 있는 정부기관이 담당하는 경우로 나뉘어진다. 이탈리아와 네덜란드는 전문검토기관인 EIA위원회에서 평가를 담당하고 있고 미국, 캐나다 등은 전문검토가 가능한 정부기관인 환경보호청, 환경평가청 등에서 담당하고 있다.

#### (5) 전문가·이해관계자 참여

전략환경평가에서 전문가와 이해관계자의 참여는 매우 중요하다. 지역에 국한된 환경정보는 국가, 지방정부, 지역주민, NGO, 환경관련 전문가 등이 광범위하게 가지고 있어 3P의 전략환경평가를 위해서는 전문가와 직·간접적인 이해관계자의 참여가 필수적이다. 전략환경평가 단계에서 이해관계자의 참여는 단순히 전략환경평가 수행자가 실시한 결과에 대한 의견 수렴 수준이 아니라 이해관계자가 제출한 의견을 직접적으로 의사결정에 반영함을 의미한다. 네덜란드는 대중의 의견수렴이 환경평가과정에 포함되어 있고 프랑스는 대중의 의견을 수렴해야 하는 경우에 대해 법규로 지정하고 있다.

#### (6) 시행절차

전략환경평가는 국가별 특성에 따라 다른 체계를 갖추고 있더라도 절차적 측면에서 공통적으로 갖추어야 할 조건이 있다.<sup>10)</sup> <표 2-2>에서 제시한 절차적 조건이 갖추어지면 전략환경평가를 완벽하게 수행할 수 있다.

OECD(2006)에서는 전략환경평가의 단계를 크게 준비단계, 이행단계, 대안마련단계, 모니터링 및 사후평가단계 등 전체 4단계로 구분하였다.

1단계는 전략환경평가를 이행하기 위한 준비단계로 스크리닝(screening)을 통해 평가대상범위를 확정하고 해당 정책이나 계획이 당초 목적에 부합하는가를 검증하고, 정책·계획·프로그램 대안들의 비교·분석을 통해 최적의 안을 설정해야 한다. 특히 정책·계획·프로그램의 실제적인 영향과 효과를 설명하고 당해 정책 등이 이행

10) 환경부, “전략환경평가 제도의 효율적 운영기법 마련을 위한 연구”, 2007, p. 8.

&lt;표 2-2&gt;

## 전략환경평가의 시행조건

조 건	내 용
① 법적 근거와 규정	- 전략환경평가에 관한 법적 근거와 집행기구 규정
② 스크리닝을 통한 적용범위 규정	- 중대한 환경적 영향을 야기하는 대상을 스크리닝하여 대상범위를 규정
③ 스코핑	- 관련기관, 환경단체, 일반시민 등이 참여하여 스코핑 과정을 거침
④ 평가와 전략환경평가서 준비	- 스코핑 결과에 따라 3P와 대안 평가 - 3P와 대안설명, 환경의 기본현황, 주요대안별 중대한 환경영향, 평가상 문제점, 검토의견 등 - 전문용어를 사용하지 않음
⑤ 참여와 초안 작성	- 전략환경평가서(초안) 작성 후 의견수렴 기회 제공
⑥ 최종검토와 의사결정	- 의견수렴과정 후 전략환경평가서(초안) 검토·수정 - 수정된 3P와 최종 전략환경평가서 제출
⑦ 모니터링 및 감독	- 이행 및 영향 모니터링, 감독 - 모니터링 결과에 따라 3P 수정

자료 : 환경부, '전략환경평가 제도의 효율적 운영기법 마련을 위한 연구', 2007, p. 8. 재정리

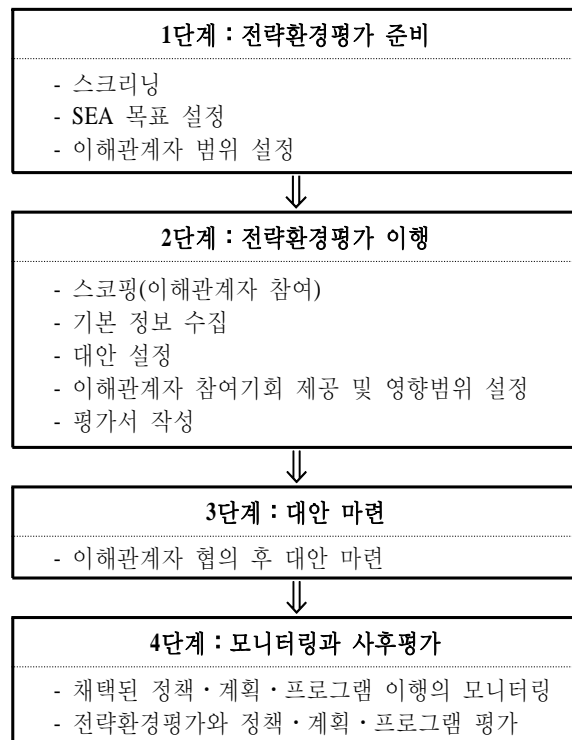
되면 어떠한 변화가 발생할 것인가를 설명해야 한다. 그리고 전략환경평가는 참여 과정이 매우 중요하므로, 당해 정책이나 계획에 영향을 받는 이해관계자를 규명하고 공식적인 참여기회를 마련한다.

2단계는 전략환경평가의 이행단계로 의사결정에 준거가 되는 환경영향과 영향 범위를 스코핑을 통해 확인해야 한다. 즉 당해 정책·계획·프로그램을 결정하는데 있어 고려해야 할 평가범위와 항목(지표)을 설정하고 항목을 객관적으로 평가하기 위한 방법을 명시해야 한다. 평가항목(지표)과 방법 등이 정해지면 기본적인 환경·사회경제적 정보를 수집하고 분석해야 한다. 평가지표에 의한 환경실태분석은 정책·계획·프로그램 이행으로 발생할 수 있는 문제나 지역을 명확하게 파악할 수 있다. 스코핑 결과 후 환경영향의 범위와 규모를 예측하고 전문가 의견을 반영하여 보고서를 작성한다. 정책·계획·프로그램이 환경에 미치는 영향을 개괄적으로 설명하는 것으로 충분하다.

3단계는 이해관계자와 전문가 등의 의견을 수렴하여 대안을 마련하는 단계로, 정책·계획·프로그램 이행으로 예측가능한 부정적인 환경영향을 회피·저감·복원

&lt;그림 2-2&gt;

## 전략환경평가의 이행단계



자료 : OECD, 2006, p.54.

할 수 있는 방안을 마련하고자 하는 것이다. 이 단계는 종래 사업단계에서 실시한 환경영향평가가 1개의 안으로 제출되어 환경에 악영향을 미치는 계획에 대한 대안으로 그 선택의 폭이 매우 협소하였다. 전략환경평가는 환경적 영향을 우선적으로 고려하기 위한 수단으로 여러 대안을 마련하여 최적의 안을 선택하고자 하는 것이다. 대안을 선택할 때 실행 가능한 범위 내에서 고려하고 환경보전의 관점에서 우선순위에 따른 대안을 검토할 필요가 있다.

마지막 단계는 모니터링과 사후평가단계로 환경영향을 완화하기 위한 추가적 조치를 고안하여 정책·계획·프로그램에 관한 모니터링과 평가 등 피드백을 통해 환경영향의 방안을 보완할 수 있다.

## 2. 기존 환경영향평가제도와의 관계

### 1) 환경영향평가제도

#### (1) 개요

우리나라의 환경영향평가제도는 1977년 공해방지법이 폐지되면서 신설된 환경보전법에 의해 시작되었다. 법제정 당시 ‘사전협의’ 근거만 마련되어 있을 정도였으나, 1981년 ‘환경영향평가서 작성 등에 관한 규정’이 보완되면서 본격적인 시행이 이루어졌다. 1990년대 환경문제가 국민적 관심을 끌자 환경보전법이 환경정책기본법으로 개편되면서 환경영향평가제도의 내용도 한층 강화되었다.<sup>11)</sup> 그러나 환경정책기본법은 환경정책에 관한 기본방향을 정하는 법률로 환경영향평가의 구체적인 내용을 담보하기에는 입법상의 어려움이 있었다.<sup>12)</sup> 이에 1993년 효율적 환경영향평가제도 운영을 위한 법으로 환경영향평가법을 새롭게 제정하여 실질적인 주민의 견수렴을 위한 공청회의 의무개최, 한국환경정책·평가연구원을 통해 평가서의 전문 검토 등 평가서의 객관성과 공정성을 확보하기 위한 노력을 기울였다.<sup>13)</sup> 2000년에는 환경·교통·인구·재해영향평가를 통합적으로 운용하기 위한 ‘환경·교통·재해등에 관한영향평가법(이하 통합영향평가법)’이 제정되었다. 통합영향평가법에서는 관계부처간 협의의견 상충시 환경부 장관의 조정권 행사제도, 영향평가절차의 통합 운영체계, 평가서 검토기능 강화, 환경영향평가 사후환경관리 강화 등이 포함되었으나 규제적 측면이 강조된 환경영향평가법과 큰 차이가 없는 등 환경영향평가제도가 가지고 있는 본질적 문제는 그대로 승계하게 됨에 따라 실질적인 의사결정도구로서의 조정기능을 하는 데 있어 한계가 노출되었다. 그럼에도 불구하고 환경영향평가는 1990년대부터 수 차례의 법령 개정을 통해 대상사업 범위가 확대되면서 평가협의 실적도 증가하고 있다.<sup>14)</sup>

11) 초안 평가서 작성 후 주민의견을 반영하여 평가서에 작성하도록 하였고, 평가협의내용에 관한 이의신청, 사업계획 변경에 따른 재협의, 평가협의내용의 이행여부 조사확인 등 사후관리제도를 도입하여 평가협의내용에 관한 실효성을 제고하도록 하였음.

12) 환경영향평가의 대상사업, 시기, 절차 등을 명시하는 데 있어 입법상의 한계가 있었음.

13) 그러나 환경영향평가제도가 환경정책기본법에서 환경영향평가법으로 근거법이 바뀌면서 의사결정 지원수단이기보다는 규제적인 수단으로 변질되는 등의 문제점이 야기됨.

14) 환경영향평가대상사업은 환경보전법 당시만 하더라도 11개 분야 30개 단위사업에 불과하였으나, 현재 통합영향평가법에서는 17개 분야 63개 단위사업으로 확대되었음.

## (2) 평가대상사업

환경영향평가를 실시해야 하는 대상사업은 포괄적으로 규정하고 있는 미국과는 달리 **Positive List** 방식을 원칙으로 하고 있다. 통합영향평가법 제4조와 시행령 제2조 규정에 의해 도시의 개발, 산업입지 및 산업단지 조성, 에너지 개발, 항만의 건설, 도로의 건설, 수자원의 개발, 철도의 건설, 공항의 건설, 하천의 이용 및 개발, 개간 및 공유수면의 매립, 관광단지의 개발, 산지의 개발, 특정지역의 개발, 체육시설·폐기물처리시설 기타 대통령이 정하는 시설의 설치, 기타 환경·교통·재해 또는 인구에 영향을 미치는 사업으로서 대통령이 정하는 사업이 해당된다. 특별시·광역시 또는 도는 대상사업의 범위에 해당하지 아니하는 사업에 대하여도 지역의 특수성을 고려하여 영향평가를 실시하여야 할 필요가 있는 때에는 대통령이 정하는 범위 안에서 당해 시·도 조례가 정하는 바에 따라 영향평가를 실시할 수 있도록 하였다.

<표 2-3> **환경영향평가 대상사업과 규모**

사업분야	세부사업 및 규모
도시개발 (12개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 도시개발, 아파트지구개발 : 25만㎡</li> <li>· 정비사업, 대지조성, 택지개발, 도시재개발, 학교 : 30만㎡</li> <li>· 유통단지·공동집배송단지, 여객자동차터미널, 화물자동차터미널 : 20만㎡</li> <li>· 기타 : 도시계획사업[유통업무설비·주차장(20만㎡), 시장(15만㎡), 운하], 하수종말처리시설(10만㎡/일)</li> </ul>
산업입지 (7개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 산업단지개발, 단지조성사업 자유무역지역 지정, 공장설립, 공장용지 조성사업, 산업기술단지, 연구개발특구 조성사업 : 15만㎡</li> </ul>
에너지 개발 (7개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 전원개발, 전기설비 : 발전소(1만KW, 댐 및 저수지 수반시 3천KW, 공장용지내 3만KW, 태양력등 10만KW), 송전선로(345KV, 10km), 옥외변전소(765KV), 저탄장(5만㎡), 회처리장(30만㎡)</li> <li>· 광업(30만㎡), 해저광업, 송유관시설중 저유시설, 석유사업자 또는 한국석유개발공사의 저유시설, 가스 저장시설(10만㎥ 이상)</li> </ul>
항만건설 (4개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 어항시설 : 외곽(300m, 매립 1만㎡), 계류(매립 1만㎡), 기타(15만㎡, 매립수반시 3만㎡)</li> <li>· 항만(신항만)시설 : 외곽(300m, 매립 1만㎡), 기능(매립 1만㎡), 기타(15만㎡, 매립수반시 3만㎡)</li> <li>· 항만준설 : 10만㎡, 20만㎡(항로등 유지, 오염물질제거시 제외)</li> </ul>
도로건설(1개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 4km 이상의 도로 신설, 2차선 이상 10km 이상 확장</li> </ul>

&lt;표 2-3&gt;

## 환경영향평가 대상사업과 규모(계속)

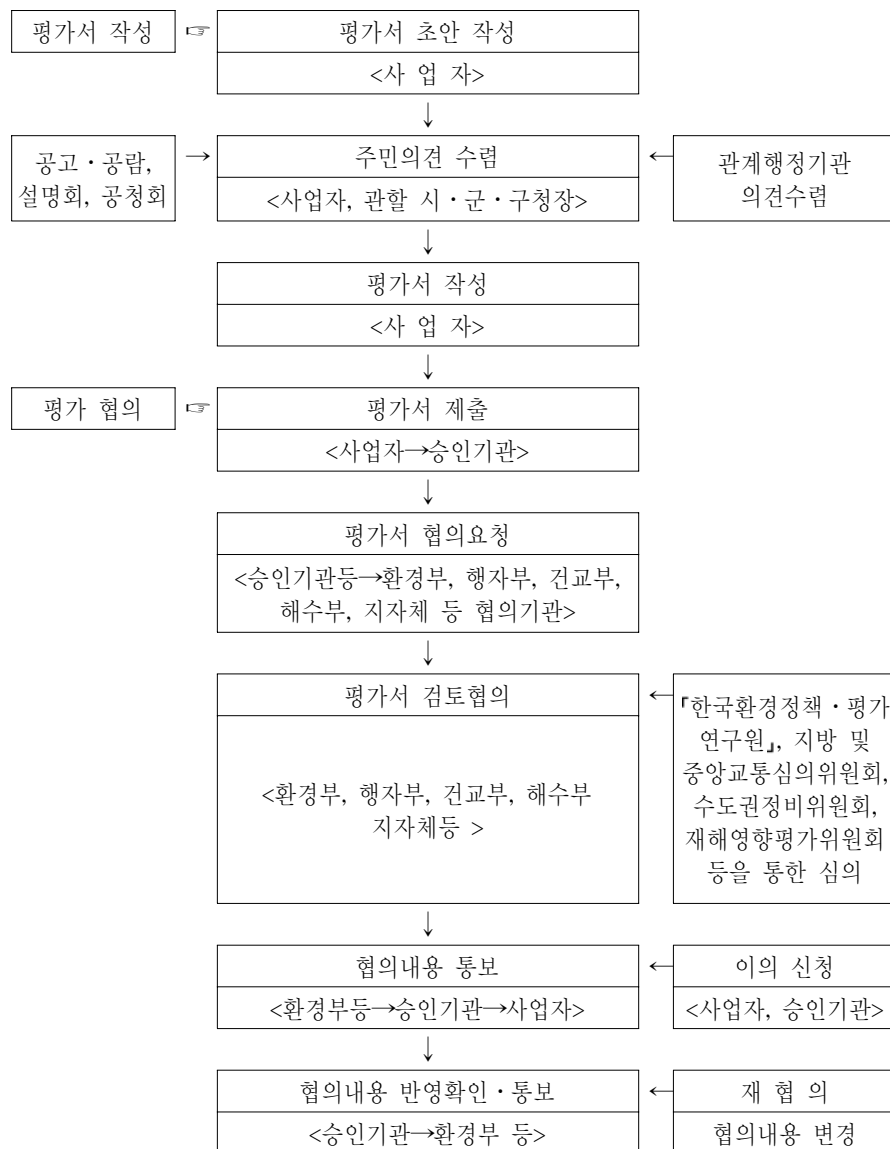
사업분야	세부사업 및 규모
수자원개발(2개)	· 댐 또는 하구언, 저수지, 보 또는 유지 : 200만 m <sup>2</sup> , 2,000만 m <sup>3</sup>
철도건설(4개)	· 철도 · 도시철도 · 고속철도(1km), 삭도 · 궤도(2km)
공항건설(1개)	· 공항개발 : 비행장, 활주로(500m), 기타(20만 m <sup>2</sup> )
하천개발(1개)	· 하천공사 : 10km
개간 · 매립(2개)	· 매립 : 30만 m <sup>2</sup> (항만 또는 자연환경보전지역내 3만 m <sup>2</sup> ) · 개간(간척 포함) : 100만 m <sup>2</sup>
관광단지(6개)	· 관광사업, 관광지 및 관광단지, 온천 : 30만 m <sup>2</sup> · 기타 : 도시공원(25만 m <sup>2</sup> ), 유원지(시설면적 10만 m <sup>2</sup> ), 자연공원(10만 m <sup>2</sup> )
산지개발(3개)	· 묘지(25만 m <sup>2</sup> ), 초지(30만 m <sup>2</sup> ), 기타(20만 m <sup>2</sup> ), 임도설치사업
특정지역개발 (8개)	· 지역균형개발및지방중소기업육성에관한법률에 의한 가·타·하 및 더의 사업, 복합단지조성사업(20만 m <sup>2</sup> ), 주한미군시설사업, 행정중심복합도시 건설사업, 경제자유구역 개발사업, 기업도시개발사업, 신공항건설사업
체육시설 (5개)	· 청소년수련시설 · 수련지구 : 30만 m <sup>2</sup> · 체육시설, 경정 · 경륜시설, 경마장 : 25만 m <sup>2</sup> (스키장, 자동차경주장 포함)
폐기물 · 분뇨처 리시설(2개)	· 분뇨처리시설(100kl/일, 다만 하수처리장 유입처리시는 제외) · 매립시설(30만 m <sup>2</sup> , 330만 m <sup>3</sup> 다만 지정폐기물의 경우 5만 m <sup>2</sup> , 25만 m <sup>3</sup> ), 소각시설 (100t/일)
국방 · 군사시설 (3개)	· 국방 · 군사시설(33만 m <sup>2</sup> ), 군용항공기지[비행장, 활주로(500m), 기타 (20만 m <sup>2</sup> )], 해군기지(10만 m <sup>2</sup> , 다만 매립수반시 3만 m <sup>2</sup> )
토석등채취 (7개)	· 하천 및 연안구역(상수원보호구역내 2만 m <sup>2</sup> , 상류 5km내 5만 m <sup>2</sup> ), 산림(10만 m <sup>2</sup> ), 채석단지의 지정, 해안구사(강원 · 경북 2만 m <sup>2</sup> , 기타 3만 m <sup>2</sup> ), 해안모래(25만 m <sup>2</sup> , 100만 m <sup>3</sup> ), 골재채취단지 지정

출처 : 동법 시행령

## (3) 시행절차

우리나라 환경영향평가의 과정은 평가서 초안을 작성하여 공람·공고 또는 설명회를 개최하여 주민의견을 수렴하는 초기단계와 주민의견이 수렴되어 작성된 최종 평가서를 사업승인 기관에 제출하여 환경부 등 관계부처와 협의하는 단계, 협의내용에 대한 이행여부 확인 및 사후환경영향을 조사하는 3단계로 구분된다.

&lt;그림 2-3&gt;

**환경영향평가 시행절차****(4) 환경영향평가제도의 문제점**

현행 환경영향평가제도는 협의기간 지연에 따른 개발사업 추진상의 어려움, 환경영향평가제도를 통한 사회적 합의형성 부족, 사전환경성검토와 환경영향평가의 역할 혼란 등 여러 가지 문제점이 제기되고 있다.



개발사업의 주체인 정부부처와 지자체 등에서는 환경영향평가 협의기간이 지연됨에 따라 예산집행 및 개발계획 이행 등에 지장이 발생한다고 주장하고 있다. 1993~2002년 기간동안 협의사례를 살펴보면 연간 협의건수는 약 140건이며 총 협의 일수는 1993년 98일에서 2002년에는 219일로 2배 이상 증가하였다(환경부, 2006). 이러한 협의기간이 지연되는 데는 현황조사 자체가 미흡하여 보완의견을 제시하나 이에 대해 사업자가 적극적으로 대안을 수립하는 경우가 극히 적거나 미반영될 경우와 환경적으로 민감한 지역의 경우 사업자와 평가서 검토기관과의 견해차이가 큰 경우가 그 원인이 된다.

또한 주요 개발사업에 대한 정책결정 및 사업계획의 입안 단계에서 지역주민 및 시민환경단체의 참여가 제한적이었다가 환경영향평가 과정에서 구체화된 사업계획이 주민 및 환경단체에 공개되고 있기 때문에 환경영향평가 진행중 또는 협의 완료 이후에도 개발과 보전의 갈등, 다양한 이해관계로 해당 사업에 대한 사회적 합의가 도출되지 않는 경우가 발생하고 있는 실정이다.

환경정책기본법에서 제시된 사전환경성검토 대상으로 행정계획과 개발사업이 혼재되어 있으며 협의시 구비해야 하는 서류도 분류되어 있지 않아 행정계획에 대한 사전환경성검토와 개발사업에 대한 환경영향평가가 유사하게 진행되고 있다. 행정계획과 개발사업의 환경성검토 방법은 차별되어야 하나 관련 규정 및 지침의 미비로 인하여 대부분의 사전환경성검토서는 환경영향평가지 활용하는 평가방법을 준용하고 있는 실정이다.

## 2) 사전환경성검토제도

### (1) 개요

사전환경성검토제도는 환경에 영향을 미치는 행정계획의 수립 이전 및 환경영향평가의 대상이 아닌 사업이 아닌 사업 중 일정한 규모의 개발사업 승인 이전에 환경에 미치는 영향을 평가하여 행정계획의 수립이나 개발사업의 승인에 앞서 입지의 타당성, 주변 환경과의 조화 등 환경에 미치는 영향을 우선적으로 고려하도록 한 제도이다. 환경영향평가제도가 대부분 대규모 개발사업에 대하여 계획이 확정된 후 사업 실시단계에서 오염저감방안의 수립에 중점을 두고 입지의 타당성 및 사업 시행여부를 검토한 데 반하여, 사전환경성검토협의제도는 사전예방적 차원에서 환경영향평가제도의 한계성을 극복하고 정책, 계획, 프로그램 등과 같은 상위단계에서 환경성을 고려하기 위한 것이라고 볼 수 있다.

## (2) 평가대상범위

환경정책기본법 시행령에서는 환경영향평가 대상사업(17개 분야 74개 사업)을 내용으로 하는 행정계획을 사전환경성검토대상 행정계획으로 규정하고 있으며 동 계획들은 특성에 따라 상·하위계획으로 구분된다.

<표 2-4> 상·하위계획의 구분기준 및 검토대상

구 분	구 분 기 준	검토대상	비 고
상위계획	- 정책·지침적 성격의 중장기 계획 - 후행계획이 있어 개발사업에 간접 영향을 주는 계획	9개 법률 13개 계획	<부록 2>
하위계획	- 개발사업 직전에 수립, 직접 영향을 주는 계획 - 구체적인 입지를 결정하는 계획 - 후행계획이 없이 개발사업이 시행되는 계획	48개 법률 70개 계획	<부록 2>

## (3) 시행절차<sup>15)</sup>

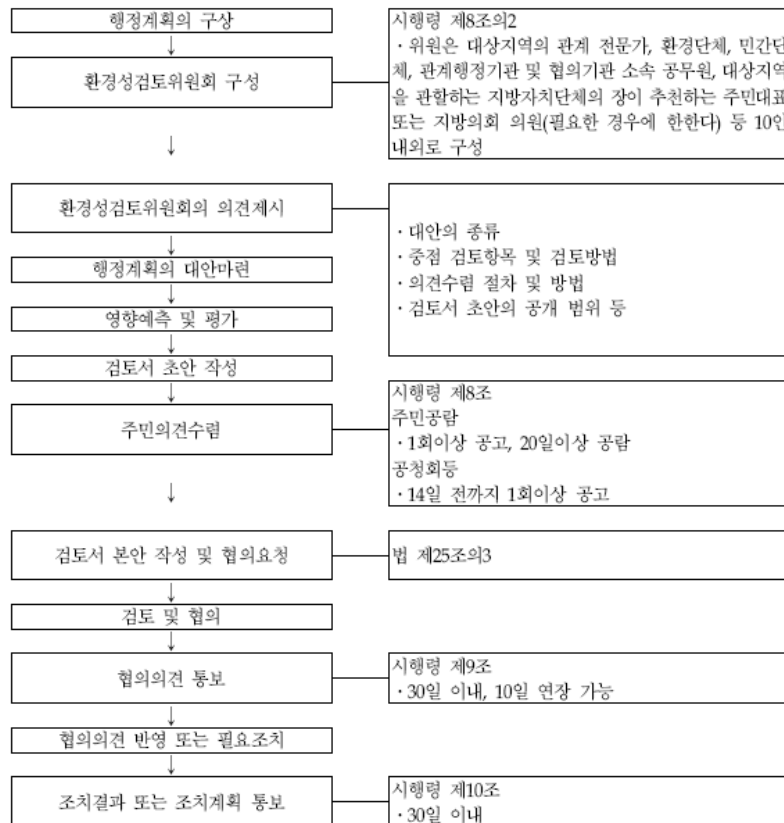
사전환경성검토제도의 시행절차는 크게 환경성검토협의회 구성, 초안 작성 및 주민의견 수렴, 본안작성 및 협의 등으로 구분된다.

환경성검토협의회는 검토서 작성 과정에서 계획수립기관이 고려해야 하는 사항에 대하여 전반적인 자문을 실시하며 특히, 당해 행정계획 수립과정에서 고려해야 하는 대안의 종류, 형태 등에 대한 자문과 더불어 사전환경성검토시 중점적으로 평가하여야 할 평가항목 및 방법 등에 대한 의견을 제시한다. 이와 같은 협의회의 구성 및 기능은 외국의 환경영향평가 및 전략환경평가 시행과정에서 구성되는 스코핑 위원회의 기능과 유사하다. 사전환경성 초안은 당해 행정계획 수립으로 인한 환경적인 영향을 최종 검토서 작성 이전에 주민에게 공개할 목적으로 작성한다. 주민의견수렴은 초안에 대한 공람과정에서 제안되는 사항을 최종 검토서에 반영하고자 실시한다. 초안에는 행정계획 수립과정에서 고려된 대안에 대한 검토결과 및 협의회의 자문을 토대로 설정된 평가항목에 대한 분석 및 평가 내용 등을 수록하여야 한다. 본안에는 의견수렴과정에서 제안된 사항에 대한 반영 여부 및 대안별 환경영향 예측·평가결과, 최종대안 등과 같은 사항을 명시하여야 한다. 협의는 당해계획의 승인·허가·확정 기관이 협의기관에 요청하며, 협의기관은 법에서 정해진 기간 내에 협의의견을 요청기관에 전달한다.

15) 환경부, 「전략환경평가제도 도입에 따른 환경영향평가제도의 개선방안 연구」, 2006, pp. 17~18.

&lt;그림 2-4&gt;

## 사전환경성검토 시행절차



자료 : 환경부, 2006, p. 18.

## (4) 사전환경성검토제도 개선에 따른 기대효과

사전환경성검토제도 개선으로 인하여 환경영향평가 대상사업의 시행에 영향을 미치는 상당수의 행정계획에 대한 환경평가가 이루어질 전망이다. 이에 따라 사전환경성검토 단계에서 당해 사업의 환경적 측면에서의 입지의 타당성, 규모의 적정성 등이 검토되고 이후 진행되는 환경영향평가 단계에서는 이미 결정된 입지내에서 개발사업으로 인한 환경훼손을 방지하기 위한 저감방안에 대한 검토가 중점적으로 이루어질 전망이다. 환경영향평가는 17개 분야 74개 개발사업에 대해 기본·실시계획 승인 이전에 수행하면 되는 것으로, 사업을 결정하고 난 이후 수행하는 것으로, 환경영향의 저감대책 마련 정도에 그쳤으나, 전략환경평가의 개념이 도입

된 사전환경성검토제도는 87개의 행정계획, 22개 분야의 환경정책기본법에 명시된 개발사업에 대해 정책·계획 등이 수립됨과 동시에 환경영향평가를 실시함에 따라 개발사업에 의한 환경적 영향을 사전에 차단할 수 있는 제도적 틀을 마련했다고 볼 수 있다. 따라서 사전환경성검토와 환경영향평가의 기능 및 역할을 명확히 함으로써 각각의 단계별 체계적인 환경평가와 더불어 양 제도 시행상의 효율성이 증진될 것으로 기대된다.

<표 2-5> **환경영향평가제도와 전략환경평가제도의 비교·분석**

구분	환경영향평가	전략환경평가제도(사전환경성검토제도) (2006. 6 환경정책기본법 개정)
법적근거	환경·교통·재해등에 관한 영향평가법	환경정책기본법
적용범위	17개 분야 74개 개발사업	환경영향평가 대상 개발사업에 영향을 미치는 행정계획 및 소규모 개발사업 - 행정계획(87개) - 환경정책기본법에 의한 개발사업(22개 분야, 기준과 동일)
작성주체	사업자	해당정책, 계획, 프로그램을 수립하는 기관
대안검토	협의하고자 하는 계획안	복수대안 검토
의견수렴	주민, 이해관계자 참여 가능	주민, 이해관계자 참여 가능
시행시기	기본 및 실시계획 승인 이전	정책, 계획, 프로그램의 수립과 동시에 작성을 실시하며 협의는 부처협의 또는 위원회 심의 이전
평가내용	자연환경, 생활환경, 사회·경제환경 3개 분야 20개 평가항목	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제안된 PPP의 목적과 필요성</li> <li>- PPP에 대한 대안</li> <li>- 평가의 범위 설정(스코핑)</li> <li>- 상위계획 및 연관된 타 계획과의 부합성</li> <li>- 환경적 영향에 대한 기술</li> <li>- 제안된 PPP와 대안의 환경영향</li> <li>- 영향예측 및 저감방안</li> </ul>
평가범위	-	거시적 검토와 세부적 검토 타 계획, 정책과의 조화성 검토

## 제 3 장 전략환경평가의 시행동향

### 1. 국내 전략환경평가 시행현황

#### 1) 환경부의 사전환경성검토 작성 등에 대한 규정<sup>16)</sup>

환경부에서는 2006년 6월 환경정책기본법을 개정하면서 시행령 제8조 제1항 제4호 및 제5호에 따라 행정계획 또는 개발사업에 대한 사전환경성검토서를 작성하도록 한 ‘사전환경성검토 작성 등에 관한 규정’을 마련하였다. 이 규정에서는 사전환경성검토서에 포함되어야 할 내용, 작성방법, 대안 및 환경영향검토결과와 영향저감방향 작성내용 등에 대해 구체적으로 규정하였다.

##### (1) 사전환경성검토서에 포함되어야 할 내용

사전환경성검토서에는 크게 행정계획 또는 개발사업에 관한 내용, 대상지역의 토지이용현황, 대상지역 안의 생태·경관보전지역 등 해당하는 지역·지구·구역 등의 분포현황 등을 명시하도록 하였다. 그 외에 행정계획에 대한 사전환경성검토서에 포함되어야 하는 내용을 작성해야 한다. 단, 대상지역 또는 주변지역을 정할 수 없거나 광범위한 경우, 또는 당해 행정계획의 내용에 해당하지 않는 경우에는 아래 내용 중에서 대안 관련 검토와 저감방안 외의 내용을 작성하지 아니할 수 있다.

- 대상지역의 식생(植生), 주변지역의 개발현황 등 생태적 특성에 관한 자료
- 대상지역의 현재 오염도 및 오염원 현황
- 대안 및 그 환경영향검토 결과와 영향저감방향(개발사업의 경우에는 사업계획에 대한 환경영향검토 결과와 영향저감방향)
- 대상지역의 축척 1 : 25,000인 위치도
- 대상지역의 축척 1 : 3,000 내지 1 : 25,000인 토지이용계획도
- 그 밖에 사전환경성검토에 필요한 당해 지역의 특성

특례사항으로 「폐광지역개발 지원에 관한 특별법」 제5조에 따른 폐광지역환경보전계획은 위치도와 그 밖에 사전환경성검토에 필요한 당해 지역의 특성만 작성

---

16) 환경부 고시 제2006-105호(2006. 6. 30).

할 수 있다. 「체육시설 설치·이용에 관한 법률」 제12조에 따른 사업계획의 경우에는 위치도와 토지이용계획도를 작성하지 아니할 수 있다. 총 공사비 500억원 이상의 건설공사계획은 타당성조사 보고서가 영 제8조 제1항 각 호가 정한 내용을 포함하고 있는 경우에는 이를 사전환경성검토서로 본다. 보전이 필요한 지역별 개발사업에 대한 사전환경성검토서에 포함되어야 하는 내용은 <표 3-1>과 같다. 개발사업 면

<표 3-1> **보전이 필요한 지역별 개발사업에 대한 사전환경성검토서 포함 내용**

구 분	검토서 작성내용
(1) 영 별표2 제2호 가목 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 적용 지역 중 다음 지역에서의 개발사업 ① 관리지역 ② 농림지역 ③ 자연환경보전지역 ④ 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조 제2호의 규정에 의한 관리지역에서 동법 시행령 별표27 제2호 차목에 해당하는 공장(동법 별표20 제2호 카목에 의한 공장에 한한다)	제1호 가목 내지 바목
(2) 영 별표2 제2호 가목 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 적용지역중 관리지역에서의 동법 시행령 별표20 제2호 카목에 해당하는 공장	제1호 다목(다만 다음 경우에 한한다. 임야지역의 경우 산림 및 경관에 미치는 영향 및 저감방향, 사업장부지로부터 300m 이내에 주택 등 시설이 위치한 경우에는 비산먼지, 소음·진동 등 환경에 미치는 영향 및 저감방향, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙」 제9조 제6호에 따른 환경오염 방지 관련 설계도서 및 그 예산내역서), 라목, 마목, 바목(3개 이상 조망점에서 촬영한 현장사진)
(3) 영 별표 2 제2호 나목 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 적용지역에서의 개발사업	제1호 가목, 다목 내지 바목
(4) 영 별표2 제2호 다목 「자연환경보전법」과 「야생동·식물보호법」 적용지역에서의 개발사업	
(5) 영 별표2 제2호 라목 「산지관리법」 적용지역에서의 개발사업	제1호 가목, 라목, 바목
(6) 영 별표2 제2호 마목 「자연공원법」 적용지역에서의 개발사업	제1호 가목, 라목 내지 바목
(7) 영 별표2 제2호 바목 「습지보전법」 적용지역에서의 개발사업	제1호 가목 내지 바목
(8) 영 별표2 제2호 사목 「수도법」, 「하천법」, 「소하천정비법」, 「지하수법」 적용지역에서의 개발사업	
(9) 영 별표2 제2호 아목 그 밖의 개발사업	

적이 30,000m<sup>2</sup> 미만 개발사업에 대한 사전환경성검토서 작성내용은 <표 3-2>와 같다. 다만, 협의기관의 장이 사업지역 또는 사업의 특성상 환경영향검토를 위해 특별히 필요하다고 판단되는 분야에 대하여 보완을 요청하는 경우 추가로 작성하여야 한다.

기타사항으로 「한강수계 상수원 수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」, 「낙동강 수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」, 「금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」, 「영산강·섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」에 의한 오염총량관리제가 시행되는 지역 내의 행정계획 또는 개발사업의 경우에는 오염총량관리기본계획 및 오염총량관리시행계획 또는 수질개선사업계획(한강수계의 경우에는 오염총량관리계획)의 부합여부에 대한 검토의견이 포함되어야 한다.

**협의기관의 장이 사업지역 또는 사업의 특성상 환경영향검토를 위해  
특별히 필요하다고 판단되는 분야**

<표 3-2>

구 분	검토서 작성내용
공 통	제1호 라목, 마목, 바목(3개 이상의 조망점에서 촬영한 현장사진)
사업예정부지가 그 경계로부터 1km 이내에 멸종위기 동·식물 및 보호야생동·식물 서식지, 야생동식물보호구역(특별보호구역 등을 포함한다), 철새도래지가 있는 경우	공통 이외에 제1호 가목
사업예정부지가 상수원보호구역(취수장 포함), 수질환경특별대책지역, 수변구역, 생태·경관보전지역, 자연공원 등 환경보전지역과 10km 이내에 있는 경우	공통 이외에 제1호 나목(사업예정부지로부터 유하거리 10km 이내의 수질오염도 및 오염원 현황), 다목(오염발생·배출부하량 등 오폐수 처리대책, 공사중 비점오염원관리 및 토사유출방지 대책)
사업예정부지가 수질오염총량관리 기본계획 또는 시행계획이 수립된 지역의 경우	공통 이외에 제1호 나목(사업장이 속하는 오염총량단위 유역의 수질오염도 및 오염원)
사업예정부지가 대기특별대책지역, 대기환경규제지역, 「수도권대기환경개선에관한특별법」에 의한 수도권 지역으로부터 1km 이내에 있는 경우	공통 이외에 제1호 나목(사업예정부지 1km 이내의 오염도 및 오염원) 및 다목
사업예정부지로부터 300m 이내에 주택 등의 시설이 있는 경우	공통 이외에 제1호 다목(소음·진동으로 인한 환경영향검토 결과 및 영향저감방향)

## (2) 대안의 종류와 선정방법

“대안”이라 함은 환경적 목표와 기준 유지를 전제로 행정계획의 목표와 방향, 추진전략과 방법, 수요와 공급, 위치와 시기, 공법 등에 대하여 여러 가지 조건을 변경한 결과를 말한다. 관계행정기관의 장은 해당 행정계획을 수립할 때 아래 표의 범위내에서 환경성검토협의회의 의견을 들어 적정한 대안을 선정하여야 한다. 관계 행정기관의 장이 대안을 선정할 때는 행정계획을 시행하지 않았을 경우를 포함하여 2개 이상으로 하여야 하며, 각 대안은 행정계획의 목적달성을 위해 실천 가능하고 현실적이어야 한다.

<표 3-3> **대안의 종류와 선정방법**

대안종류	대안 선정방법
계획비교	○ 행정계획을 수립하지 않았을 경우 발생 가능한 상황(No action)과 계획을 수립했을 때 발생 가능한 상황을 대안으로 선정
수단·방법	○ 행정목적 달성을 위한 다양한 방법들을 대안으로 선정
수요·공급	○ 개발에 관한 수요·공급을 결정하는 계획의 경우 수요·공급량(규모)에 대한 조건을 변경하여 대안으로 선정
입지	○ 개발 대상 입지를 결정하는 계획의 경우 대상지역 또는 그 경계의 일부를 조정하여 대안으로 선정
시기·순서	○ 개발 시기 및 순서를 결정하는 계획의 경우 시행 시기 및 진행순서(예: 연차별 개발) 등의 조건을 변경하여 대안으로 선정
기 타	○ 상기 대안을 종합적으로 고려한 대안 또는 기타 관계행정기관의 장이 계획의 성격과 내용을 고려할 때 필요하다고 판단하는 대안

## (3) 환경영향을 검토하여야 하는 검토항목과 내용

환경영향에 대한 검토항목은 크게 계획의 적정성과 입지의 타당성으로 구분하였다. 계획의 적정성은 계획의 환경목표와의 부합성, 계획의 건전성 및 지속가능성, 계획의 일관성 등 세부 검토항목을 명시하였다. 입지의 타당성에서는 자연환경에 미치는 영향, 생활환경에 미치는 영향 등에 대해 세부 검토항목을 명시하였다. 단, 사회·경제적 검토항목에 대한 세부내용은 관계행정기관의 장이 환경성검토협의회의 의견을 들어 자율적으로 결정하여 검토할 수 있도록 하였고, 영 제7조 제2항에



따라 다른 행정계획에서 “계획의 적정성” 또는 “입지의 타당성”을 검토하여 당해 행정계획에서 이를 생략하는 경우 그 다른 행정계획에서 검토한 내용 및 협의기관의 장과 협의한 내용을 함께 제출하도록 하였다.

&lt;표 3-4&gt;

## 계획의 적정성 관련 세부 검토항목과 내용

세부 검토항목	내 용
가) 계획의 환경목표와 의 부합성	1) 국제 환경동향·협약·규범과의 부합성 ○ 국제적 환경관련 협약, 조약, 규범(몬트리올의정서, 기후변화협약, 생물다양성협약, 랍사협약, 철새보호협정 등) 등을 고려하여 수립하였는가? ○ 해당 계획과의 연관성 및 이를 준수하기 위한 계획이 체계적으로 반영되었는가? ○ 국제적인 협약 등으로 규정되어 있지 않지만, 해당 계획과 관련성이 있는 국제적 환경동향을 고려하여 계획이 수립되었는가? 2) 국가 환경기준·계획과의 부합성 ○ 환경기준의 유지·달성을 위한 환경목표 설정 및 이를 이행하기 위한 단계별 추진전략이 적절하게 반영되었는가? ○ 국가에서 시행하는 환경계획 및 시책(국가환경종합계획, 환경비전21, 생물다양성국가전략, 자연환경보전기본계획, 환경보전중기계획, 물관리종합대책, 기후변화협약대응 종합대책 등)에 부합하는가? ○ 대기오염총량관리제 및 수질오염총량관리계획(기본계획, 시행계획 등)의 할당부하량의 준수가 가능한가? ○ 환경계획 및 시책의 이행방안에 대하여 연차별 또는 단계적으로 구체화하고 실현가능한 계획인가? 3) 지역환경기준·계획과의 부합성 ○ 지역환경기준 및 계획(시·도 환경보전계획, 지역환경계획, 지방의제21, 경관계획 등)과의 연관성 및 이를 준수하기 위한 계획이 적절하게 반영되었는가? ○ 지역의 각종 조례(환경보전조례, 녹지보전조례, 자연경관보전조례 등) 상의 환경계획 내용을 반영하여 계획이 수립되었는가?
나) 계획의 건전성 및 지속가능성	1) 환경계획의 건전성 ○ 국토의 생태적 건전성, 환경과 개발의 조화 등을 위해 통합적 네트워크화 방안이 고려되었는가? ○ 광역적 생태·녹지축(백두대간, 정맥, 하천 등) 보전 등 각종 보호지역을 충분히 고려하여 계획되었는가? ○ 국토의 환경친화적 토지이용 차원에서 생활권 배분 등 공간계획이 효율적으로 계획되었는가? ○ 계획의 수립·시행으로 인한 환경적 여건변화와 관련 장단기적 보전대책을 감안하여 계획이 수립되었는가?

<표 3-4> **계획의 적정성 관련 세부 검토항목과 내용(계속)**

세부 검토항목	내 용
나) 계획의 건전성 및 지속가능성	2) 지속가능성과의 부합성 ○ 지속가능발전(WSSD 이행계획 등)을 고려하여 계획이 수립되었는가? ○ 개발계획의 수요·규모·수단 예측시 환경용량 및 환경지표 등 환경적 요소를 고려하여 타당하게 검토, 분석되었는가? ○ 지속가능한 발전을 위한 환경지수의 목표치와 이를 달성하기 위한 구체적인 전략이 수립되었는가? ○ 인구의 증가, 자원수요, 에너지 수요 등 지구적·국가적 환경문제와 연계하여 환경계획이 타당하게 수립되었는가?
다) 계획의 일관성	1) 수직적 일관성 ○ 상·하위 행정계획간 일관성있게 계획되었는가? 2) 타 행정계획과의 연계성 ○ 다른 행정계획과의 수직적 또는 수평적 연계성이 일관되게 반영되었는가?
라) 기타	관계행정기관의 장이 환경성검토협의회의 의견을 들어 필요하다고 판단하는 항목 등

<표 3-5> **입지의 적정성 관련 세부 검토항목과 내용**

세부 검토항목	검 토 내 용
가) 자연환경에 미치는 영향	1) 생태적 건전성에 미치는 영향 ○ 학술적·문화적 또는 자연환경보전 가치가 있는 지역을 대상으로 하고 있는가? ○ 백두대간 및 주요 정맥 등 주요 산림축의 훼손을 초래하는가? ○ 야생동·식물의 주요 이동로가 되는 능선 및 계곡 등 생태적 보전가치가 높은 지역에 심대한 영향이 우려되는가? ○ 생태축·녹지축 등 생태적 연속성의 단절을 초래하지는 않는가? 2) 생물다양성·서식지에 미치는 영향 ○ 생태계보전지역, 습지보전지역, 야생동·식물보호지역 등 각종 보호지역에 심대한 영향이 예상되는가? ○ 생태자연도 1등급, 녹지자연도 8등급 이상 지역, 하천, 호소 등 생태적 보전가치가 높은 지역이 포함되거나 훼손의 가능성은 없는가? ○ 멸종위기 야생동·식물, 주요 철새도래지 등 각종 보호 야생동·식물의 서식공간 확보에 문제점은 없는가? ○ 생태적으로 보전가치가 높은 조간대, 사구, 하구언, 갯벌 및 습지 등에 심대한 영향이 예상되는가?

&lt;표 3-5&gt;

## 입지의 적정성 관련 세부 검토항목과 내용(계속)

세부 검토항목	검 토 내 용
가) 자연환경에 미치는 영향	3) 자연경관에 미치는 영향 ○ 높은 표고·급한 경사로 인한 과도한 지형훼손 여부와 주변 지역과의 조화에 심대한 영향이 미치는지는 않는가? ○ 수려한 경관, 특색있는 자연경관 지역, 경관관련 보전 용도지역에 심대한 영향이 예상되는가? ○ 생태적·경관적 보전가치가 높은 지역(해안, 호소 등)에 심대한 영향이 예상되는가? ○ 주요 조망점으로부터 심각한 경관 훼손이 우려되는가?
나) 생활환경에 미치는 영향	1) 환경기준의 유지·달성에 미치는 영향 ○ 환경오염이 심화 또는 예상되는 지역으로 추가 개발시 환경기준의 유지·달성에 어려움은 없는가? ○ 각종 환경관련 보호지역(상수원보호구역, 특별대책지역, 수변구역 등)에 직·간접적으로 영향이 예상되지는 않는가? ○ 기후변화를 초래하는 온실가스배출량이 급증하거나 수질오염총량관리계획(기본계획, 시행계획 등)의 할당부하량을 초과하지는 않는가? ○ 환경관련 법령, 고시, 훈령·예규, 지침 등을 준수하고 있는가? 2) 쾌적한 생활환경의 유지에 미치는 영향 ○ 개발사업의 입지로 생활환경(대기, 수질, 악취, 토양, 소음·진동, 지하수 등)이 악화되어 환경상의 피해가 발생할 우려는 없는가? ○ 정온한 생활환경 유지 곤란 등으로 상습 또는 반복적인 민원이 뚜렷이 발생할 것으로 예상되는 지역인가? ○ 녹지 훼손 등 과도한 지형변화가 예측되는 지역으로 쾌적한 생활환경 조성에 어려움이 예상되는가? 3) 환경친화적 토지이용에 미치는 영향 ○ 환경 및 생태적 보전을 위한 용도지역을 포함하고 있지는 않는가? ○ 수요예측에 대한 타당성을 전제로 불필요한 개발용지의 확대 가능성 또는 직·간접적으로 발생하는 연쇄적 개발 가능성은 없는가?(난개발 가능성)
다) 기타	관계행정기관의 장이 환경성검토협의회의 의견을 들어 필요하다고 판단하는 항목 등

## (4) 대안별 환경영향 검토결과 및 영향저감방향 작성방법

## ① 대안에 대한 환경영향 검토

대안별로 세부 검토항목에 대하여 검토한 결과 및 그 구체적인 내용과 근거를 기술한다. 환경영향을 검토하는 경우 그 영향은 행정계획의 시행으로 인하여 환경에 변화를 가져오는 모든 영향으로서 긍정적인 영향과 부정적인 영향, 직접적인 영향과

간접적인 영향, 단기적인 영향과 장기적인 영향, 누적적인 영향을 모두 포함한다. 환경영향에 대한 검토는 당해 행정계획의 내용과 범위의 한도 내에서 하며, 정보 부족 등으로 인하여 환경영향을 구체적으로 분석하지 못하는 경우에는 그 사유와 후속조치 사항을 검토서에 기재한다.

<표 3-6> **대안에 대한 환경영향 검토 예시**

세부 검토항목	검토결과	검토내용 및 근거
1. 생태축·녹지축의 단절을 초래하지 않는가?	yes	○ 검토항목별 검토결과와 판단 내용 및 근거를 기술
2. 환경기준의 유지·달성이 가능한가?	no	
...	...	...

\* yes : 긍정적 영향, no : 부정적 영향, yes/no : 판단유보(중립)

## ② 대안의 비교·선정

대안별 환경영향을 검토한 결과를 비교하여 최적의 대안을 선정하고 그 이유를 기술한다. 이 경우 환경적인 영향 이외에 사회·경제적인 요소(관련 자료의 확보가 가능한 경우에 한한다)를 함께 고려할 수 있다.

## ③ 영향저감방향

선정된 대안이 시행될 경우 예상되는 부정적인 환경영향을 최소화할 수 있는 저감방향을 기술한다.

## 2) 건설교통부의 전략환경평가업무처리규정<sup>17)</sup>

건설교통부는 2004년 12월 ‘전략환경평가업무처리규정’을 제정하고 2006년 12월에 개정했다. 이 규정은 건설교통부 소관 중장기 기본계획에 대하여 전략환경평가를 시행하기 위한 업무수행 절차 및 방법 등을 규정함으로써 개발과 환경의 조화 및 국토의 지속가능한 발전에 이바지함을 목적으로 한다. 이에 따라 제4차 국토종합계획 수정계획, 제2차 중기교통투자계획에 대하여 2005년도에 시범 적용하였고, 2006년도에도 제3차 수도권정비계획, 국가기간교통망계획 등 수립 중이거나 수립할 예정인 계획에 대하여 적용하였다.

17) 건설교통부 훈령 제2006-646호.

건설교통부의 전략환경평가업무처리규정은 계획수립기관에 대하여 자연환경 및 생활환경 등에 미치는 영향을 사전에 고려하고 환경에 미치는 부정적인 영향을 최소화할 수 있도록 하여야 할 책무를 부과하고 있다. 또한 동 규정에 의하여 전략환경평가위원회 설치, 대안설정, 환경영향의 분석, 의견수렴, 환경부 등 관계기관과의 협의 등이 명문화되어 있다. 건설교통부의 동 규정은 환경정책기본법에 전략환경평가를 본격적으로 제도화한 시기보다는 몇 개월 앞서는 것이기는 하나, 환경정책기본법이 전략환경평가에 관한 기본법으로 위치하고 있고 동 규정에서 환경정책기본법이 갖추고 있는 전략환경평가 시행 취지 및 주요 사항을 대부분 반영하고 있다. 따라서 건설교통부의 전략환경평가업무처리규정은 환경정책기본법에서 규정한 전략환경평가 제도에 대한 계획부처의 시행규정이라고 해야 할 것이다.

### (1) 전략환경평가의 시기와 대상

규정 제4조에 따르면 전략환경평가의 시기는 계획수립 확정 전에 ‘전략환경평가’를 시행하여야 하며, 전략환경평가 대상사업에 대해 국토·도시분야 6개 법률 9개 계획, SOC 분야 6개 법률 6개 계획, 교통·물류분야 4개 법률 4개 계획에서 수행하도록 하였다.

<표 3-7> 전략환경평가대상사업

분 야	계 획 명	관 련 법 령
국토·도시	국토종합계획	국토기본법
	도종합계획	
	수도권정비계획	수도권정비계획법
	산업입지공급계획	산업입지및개발에관한법률
	주택종합계획	주택법
	광역도시계획	국토의계획및이용에관한 법률
	도시기본계획	
	행정중심복합도시 광역도시계획	
	행정중심복합도시 건설 기본계획	신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법
SOC	골재수급기본계획	골재채취법
	수자원장기종합계획	하천법
	댐건설장기계획	댐건설및주변지역지원등에관한법률
	지하수관리기본계획	지하수법
	도로정비기본계획	도로법
	국가철도망구축계획	철도건설법
교통·물류	국가기간교통망계획	교통체계효율화법
	국가물류기본계획	화물유통촉진법
	공항개발증장기종합계획	항공법
	유통단지종합개발계획	유통단지개발촉진법

## (2) 전략환경평가의 방법

규정 제5조에 따르면 전략환경평가는 중장기 기본계획의 정책목표, 추진전략과 방향, 추진방법과 내용 등이 환경에 미치는 영향을 거시적·정성적으로 분석하되, 필요한 경우 정량적인 사항을 추가할 수 있도록 하였다. 전략환경평가시 고려하여야 할 사항은 정책목표, 추진방향과 전략, 추진방법의 환경적 적정성, 대안의 설정, 계획의 자원과 에너지 효율성 여부, 계획이 지구환경 등에 미치는 영향 등이다. 구체적인 항목과 범위, 평가방법 등은 계획의 범위와 성격, 내용 등을 고려하여 당해 중장기 기본계획에 맞게 정하되, 대안의 비교·검토가 가능하도록 하여야 한다.

## (3) 의견수렴의 방법과 절차

계획수립기관은 전략환경평가서를 작성함에 있어 이해관계자의 의견을 들어야 하며, 이런 내용을 포함한 전략환경평가서초안을 작성하도록 하였다. 계획수립기관은 초안을 작성할 때 대안의 종류, 평가항목과 범위·평가방법, 의견수렴절차·방법 등에 대하여 미리 전략환경평가위원회의 의견을 들어야 하며, 계획수립기관은 초안에 대하여 의견을 듣기 위하여 공청회·토론회 등을 개최하되, 계획수립기관은 공청회 등에서 제시된 의견이 타당하다고 인정하는 때에는 이를 당해 계획에 반영하여야 한다.

## (4) 전략환경평가위원회 구성 및 운영

규정 제8조~제10조에서는 전략환경평가위원회의 설치·운영을 규정하였다. 전략환경평가의 구체적인 평가항목과 범위, 평가방법 등에 관한 사항을 합리적으로 설정하고 평가결과를 검토·심의하기 위하여 본부, 지방청에 ‘전략환경평가위원회’를 두도록 하였고, 본부의 경우에는 국토도시, SOC, 교통물류 등 분야별로 위원회를 둘 수 있다. 위원장은 건설교통부 차관(지방자치단체의 경우에는 부시장·부지사 또는 부군수)이 되며, 부위원장은 당해 계획을 수립하는 분야의 담당 본부장 또는 기획관(지방자치단체의 경우에는 당해 계획을 수립하는 분야의 담당 실·국장급 공무원)이 된다. 위원회는 9인 이상 20인 이하의 위원으로 구성하며, 위원장은 차관(지방청은 기관장)이 되며, 부위원장은 민간위원 중에서 선출한다.

## 2. 외국의 전략환경평가 시행현황

### 1) 외국의 시행동향

전략환경평가는 미국의 국가환경정책법(US National Environmental Policy Act of 1969; NEPA)에서 세계 최초로 제도화된 이래, 전 세계 90여개 이상의 국가가 전략환경평가제도를 운영하고 있다. 우리나라를 비롯한 각 국가의 전략환경평가는 크게 3단계에 걸쳐 발달하였다.<sup>18)</sup> 1970~1989년 사이 기간은 전략환경평가의 개념이 형성된 시기로, 미국의 NEPA법이 제정되고 호주, 캐나다 등 일부 선진국에서 프로젝트 수준의 전략환경평가가 도입되었다. 1990~2000년 기간은 리우회의 권고 이후 전략환경평가가 본격적으로 제도화된 시기로 우리나라에서도 사전환경성검토제도가 도입되었다. 2001년 이후는 전략환경평가의 확대기로 유럽연합의 Directive 2001/42/EC를 마련하였다.

이러한 전략환경평가제도의 발전양상에 맞추어 세계 각국은 자국의 상황과 특성에 맞도록 다양한 형태의 전략환경평가를 시행하고 있다. 미국, 호주, 캐나다, 네덜란드, 영국은 비교적 일찍 전략환경평가의 개념을 받아들여 1990년 초반부터 본격적으로 시행하고 있는 데 반해 우리나라는 최근에 와서야 제도화하였다. 미국은 개발사업의 상위단계에서 환경평가의 이점을 오래전에 인식하여 전략환경평가를 포함한 환경영향평가를 제도화하면서, 연방정부가 용자, 원조, 실시, 승인을 실시하는 사업, 연방정부가 작성하는 규칙, 규제, 계획, 정책 및 절차, 법률의 제안에 대해서 환경보고서의 작성을 의무화할 것을 명시하였다. 캐나다나 유럽 연합 등이 개발사업, 계획과 프로그램, 정책에 대해 다른 제도를 적용하고 있는 데 비해 이 법에서는 하나의 제도로 연방 정부의 의사결정을 포괄적인 대상으로 하고 있는 점이 특징적이다(환경부, 2007).

유럽연합은 전략환경평가에 대한 EU지령(EU Directive)이 2000년 3월 유럽이사회에서 채택되고 2001년 6월 유럽의회의 심의를 거쳐 통과되었고 2004년 7월까지 법제화할 것을 권고하였다. 유럽연합의 전략환경평가는 월경성(transboundary)이 특징인데, 특정 국가 내에서 만들어지는 계획이나 프로그램의 시행이 인접 국가의 환경에 중대한 영향을 미칠 것인지에 대해 관련 국가는 적절한 법적 절차 내에서 호혜적이고 동등한 입장에서 상호 협의해야 할 것을 명시하였다.

18) 유현석, 「전략환경평가제도의 이해」, 도시정보 No. 297, 대한국토·도시계획학회, 2006.

캐나다의 경우, 연방정부는 내각지령(1990년 제정, 1999년 개정)하에 정책 및 프로그램 평가의 절차 규정을 두고 있다. 내각에서는 정책, 계획, 프로그램 제안서를 제출하는 모든 기관이 환경영향을 평가하고 문서화하도록 연방수준에서 규정하고 있다. 정부간행물인 ‘Blue book’은 공중에 개방, 공중조사 등을 포함하는 기초 요구사항과 책임사항에 대해 기술하고 있는데, ‘Blue book’에 따르면, 내각에 제출된 건의 중 75%는 환경평가가 필요치 않으며, 최근의 환경평가 절차에 대한 조사 결과 모범 사례이면서도 원칙을 준수하는 것은 일관되지 않았다. 많은 기관들이 아직 정책, 계획, 프로그램 단계의 SEA를 모르고 있고 실행하고 있지 않다는 보고가 있으며, SEA의 모범사례 지침이 현재 부처간 위원회에서 개발되고 있다.

네덜란드는 1987년 ‘환경관리법(Environmental Management Act)’에 의해 사업계획과 병행하여 일부의 계획·프로그램에 대한 환경영향평가를 시행할 수 있는 체계를 구축하였는데, 공식적 절차인 전략환경평가와 비공식적 절차인 환경테스트(E-Test)로 이원화되어 있는 것이 특징이다. 전략환경평가는 환경보호법을 근거로 계획과 프로그램 등에 대해 실시하는 것이고, 비공식적으로 이행되는 환경테스트(E-test)는 국가환경정책계획을 근거로 정책에 대한 환경영향평가를 하도록 제안해 두었다. 영국은 1993년 환경부에서 전략환경평가의 지침서를 제작하고 유럽연합에서 제시한 SEA Directive 이행을 위하여 전략환경평가규칙을 마련하였고, 그 외

<표 3-8> 주요 국가/기관별 전략환경평가의 특징

국가	미국	EU	캐나다	네덜란드	영국
기법 명칭	Program EIA	Analytical SEA	Blue book	Strategic EIA E-test	Environmental Appraisal
법적 근거	NEPA	Directive 2001/42/EC	내각지령	환경관리법	SEA 가이드라인
대상	환경질에 현저한 영향을 주는 입법제안과 연방정부의 중요한 행위	농업, 임업, 어업, 교통, 폐기물처리, 관광, 도시 및 농촌계획 등	정책, 계획, 프로그램 제안서를 제출하는 모든 기관은 환경영향평가를 문서화하도록 규정	도로건설 및 파이프라인 건설 등 26개 분야 76개 사업과 E-test 대상 22개 분야 42개 사업	토지이용 및 공간계획, 국가의 계획과 프로그램, 환경보호 관련 계획 등
특징	스크리닝과 스코핑제도 도입, 주민참여	월경성 강조	SEA 지침을 연방정부차원에서 개발중	환경영향평가와 E-test 이원화 체계	중앙정부는 방향제시, 지방정부 이행



전략환경평가를 위한 계획부서 지침 등이 있는데, 중앙정부는 전략환경평가의 방향만 제시할 뿐 이행은 지방정부에서 하고 있다.

## 2) 영국 랭커셔구조계획 적용사례

## (1) 개요

영국 랭커셔구조계획(Lancashire Structure Plan)은 랭커셔 카운티의 공간구조와 관련한 계획으로, 토지이용계획을 결정하는 데 있어 환경적 영향을 우선적으로 고려하여 카운티의 지속가능한 발전을 증진하는 것을 목표로 하고 있다. 랭커셔카운티 위원회에서는 랭커셔구조계획 수립단계부터 환경부에서 발행한 ‘정책평가와 환경, 정부부처의 지침서(Policy Appraisal and the Environment, a guide for government departments)’에 따라 전략환경평가를 실시했다. 랭커셔 카운티위원회는 랭커셔 카운티의 토지이용을 결정하는 데 있어 환경자원의 양과 질, 개발압력요인 등에 관한 정보 제공과 환경자원관리의 문제점을 규명하고 이에 대한 대안을 제시하도록 하였다.

## (2) 평가방법

랭커서구조계획의 환경영향을 평가하기 위해 매트릭스를 구성하였다. 매트릭스는 164개의 정책과 평가항목으로 구성하였고, 해당정책과 환경 관련 이해관계자들로 부터 각 칸마다 점수 매기기 혹은 체크를 하도록 하였다. 이와 같은 매트릭스 방법을 통해 긍정적 혹은 부정적 영향을 파악할 수 있도록 했다. 예를 들어 수치를 이용한다면, +1은 긍정적 영향, -1은 부정적 영향, -는 명확한 영향이 없거나 혹은 영향을 평가할 수 없을 때 기록하도록 하였다. 또한 환경영향도 직접적/간접적 영향, 단기적/장기적 영향 등으로 파악할 수 있도록 하였다.

〈표 3-9〉 랭커셔구조계획의 환경영향 매트릭스

[illegible]

‘지속가능점수’는 환경영향정도의 점수를 나타낸 것으로, 이 점수에 따라 환경영향의 정도와 긍정적 혹은 부정적 영향을 예측할 수 있고, 정책수정의 필요여부를 결정하게 된다.

&lt;표 3-10&gt;

랭커셔 매트릭스의 환경요인

환경요인	내 용
지 질	암석유형; 광물자원; 지질적 형상
토 양	표면퇴적물, 유형과 질; 침식과 산사태의 위험
대 기	대기와 구성; 대기질
수 질	하천과 해양자원; 수질
에너지	기존의 에너지 자원; 이용과 고갈
토 지	지표면; 공간적 이용
야생동물	육지, 수생서식처 및 향토식물과 동물
경 관	농촌경관의 특성과 질
인공적 경관	도시경관의 특성과 질
오픈스페이스	레크리에이션 및 휴식공간: 범위와 질
인 간	물리적, 정신적 건강과 복지

### (3) 평가결과

평가결과는 랭커셔구조계획에서 제시한 13개 정책분야별로 제시되었다. 평가보고서에서는 각 분야별 ‘지속가능점수’를 요약 정리하면서 11개의 환경요인별로 개별 정책을 평가하였다.

랭커셔구조계획의 평가보고서에 따르면 광업정책의 ‘지속가능점수’가 가장 낮았다. 왜냐하면 광업은 토지이용을 저해하고, 토지자원을 고갈시키며, 수려한 주변경관을 해치기 때문이다. 폐기물처리정책도 낮은 점수를 받았는데, 그 이유는 폐기물 매립이 대기, 수질, 경관 등에 부정적인 영향을 미치는 것으로 판명되었기 때문이다. 교통정책은 전반적으로 긍정적 영향을 받았는데, 도로건설과 주차장건설정책은 부정적 영향을 끼치는 것으로 평가된 반면, 자전거, 도보와 대중교통 정책은 긍정적인 영향을 미치는 것으로 평가되었다. 주택정책은 랭커셔구조계획에서

가장 핵심적인 정책으로 전반적으로 긍정적 평가를 받았다. 대단위주거단지를 구획하여 토지이용의 효율성을 높이고 경관관리에 이익이 된다고 보았다. 기타 그린벨트 정책은 토지와 경관을 보전하는 데 도움이 되며, 환경보전정책은 환경자원을 보전·복원할 수 있도록 설계됨에 따라 긍정적인 평가를 얻었다.

<표 3-11> 랭커셔구조계획내 각 정책분야의 지속가능점수 순위

정 책 분 야	순 위
농촌경관	1
환경보전	2
그린벨트	3
농 지	4
관광 및 레크리에이션	5
주거지 개발	6
쇼 핑	7
고용과 산업	8
정주권	9
건강, 사회적서비스, 교육, 공공시설	10
교 통	11
폐기물 처리	12
광물(광업)	13

#### (4) 평가결과에 따른 계획 수정

전반적으로 11개 환경요인평가에서 광물과 에너지요인이 부정적인 영향을 미친다고 평가되었다. 광물요인에 직접적 영향을 미치는 정책은 광물자원정책과 교통정책이고, 에너지요인에 가장 큰 영향을 미치는 정책은 주택개발, 광업, 폐기물 정책들로 평가되었다. 그 밖의 경관, 야생동물, 오픈스페이스, 토지, 인공경관 등의 환경요인은 긍정적으로 평가되었다.

<표 3-12> 랭커서구조계획의 환경영향평가 결과

환경요인	순 위
인공구조물	1
토지	2
오픈스페이스	3
야생동물	4
경관	5
인간	6
토양	7
수질	8
대기	9
에너지	10
지질	11

주) 긍정적인 영향점수의 크기에 따라 배열

평가보고는 단순히 ‘지속가능점수’에 따라 결과를 도출하기보다, 이를 해석하여 수정이 필요한 정책에 대한 대안이 제시되었다. 예를 들어 광업정책을 개선하기 위한 대안으로 자원수요관리, 효율적 자원관리, 쇄석의 재활용, 도로건설계획 취소 등이 제안되었다. 폐기물처리정책에 대한 대안은 환경친화적 관점에서 제시되었는데, 주로 매립지에서 발생하는 메탄가스 등의 처리문제를 제기했다. 교통정책은 이동유발수요와 토지이용과의 접근성 강화, 주차제한, 도로의 재배치, 교통량의 최소화에 관한 규정을 포함하도록 하였다.

#### (5) 종합평가

랭커서구조계획의 환경영향평가는 환경부 지침에 의해 처음으로 시행된 것으로, 많은 개발부처에서는 지속가능한 계획을 수립하기 위해서 개발계획이 포함된 정책은 사전에 반드시 환경영향에 관한 평가가 시행되어야 한다는 점을 인식하게 되었다. 랭커서구조계획에 적용한 환경영향평가 방법론은 다른 개발계획이나 정책에 활용하기가 단순하고, 다른 방법에 비해 신속하게 수행할 수 있었다. 매트릭스의 구성은 2개월 정도 소요되었고 최종결과물을 산출하는 데 3~4개월 정도 걸렸다. 반면

랭커셔구조계획의 환경영향평가는 매트릭스의 구성, 가중치설정, 경제성과 삶의 질 등에 관한 분석이 부족했다는 지적도 있었다. 그러나 랭커셔구조계획의 환경영향평가는 광물정책, 폐기물처리정책, 교통정책, 주택정책 등이 환경에 상당한 악영향을 미치게 될 개발정책의 문제점을 규명하고 대안을 제시하는 데 성공적으로 적용되었다.

### 3) 미국 베이델타 수자원관리 프로그램 사례

#### (1) 실시배경

캘리포니아주에 위치한 베이델타는 산호아킨강과 세크리먼트강이 만나는 하구로, 750종 이상의 동식물이 산란·서식하고 있으며, 캘리포니아주의 공업용수, 음료수, 농업용수를 제공하는 중요한 구역이다. 그러나 베이델타의 관리방법에 대해 수십 년간 지역의 합의가 이루어지지 않아 해양생물의 산란·서식지 감소, 수질악화, 층적지 상실 등이 진행되었다. 1994년 주정부와 연방정부 간에 수자원 관리를 위한 협정이 체결되었다. 이에 따라 베이델타의 생태계 건강성 회복과 수질개선을 위한 통합적 베이델타 프로그램이 구축·이행되었다.

#### (2) 담당부서와 단계

베이델타프로그램은 연방자문위원회법에 근거하여 주지사 및 대통령으로부터 임명된 물이용자와 환경단체 등 이해관계자로 구성되는 베이델타 자문위원회가 중추적 역할을 담당하였다. 베이델타자문위원회는 이해관계자의 합의를 얻기 위해 3단계에 걸쳐 프로그램을 진행하였다. 제1단계는 수질개선, 수자원의 활용, 생태계 보전, 갯벌 보전, 유역관리 등에 관한 프로그램이 만들어졌고 물류체계에 대해서는 3개 대안이 고안되었다.

- 대안1(기존물류체계 이용) : 기존 수로를 변경하지 않고 활용
- 대안2(델타 수로 변경) : 델타 수로를 변경하여 수송의 효율성 제고
- 대안3(dual Delta conveyance) : 다른 물류수단을 개선하여 원거리 수송체계 마련

2단계는 전략환경평가를 실시하였는데, 중요환경항목으로 수질, 지하수, 어류·수생생태계, 식생, 야생동물, 농업자원, 여가자원, 홍수관리, 발전·에너지 등을 선정하도록 하였고 각 항목마다 대안을 비교·검토하였다. 3단계는 전략환경평가 결과에 따라 입지를 선정하고, 사업단계에서 환경영향평가를 실시하도록 하였다.

<표 3-13> **베이델타프로그램의 3단계**

단 계	주 요 내 용
제1단계 : ~1996.9	- 베이델타의 문제점 규명 - 스코핑과 대중 의견수렴 등을 거쳐 대안설정
제2단계 : ~1998년	- 대안별 환경영향평가 실시 후 합리적 대안 채택 - 선정안 대안의 추진방향 설정
제3단계 : 1999년~	- 사업지역 결정 후 사업단계부터 환경영향평가 실시

<표 3-14> **베이델타프로그램의 3단계 특성**

구 분	델타내의 수질	델타외의 수질		어업전환의 최소화	수자원의 공급	조작의 유연성	물공급의 위험 최소화
		남쪽	지하수				
대안1	중	저	저	저	저	저	저
대안2	중+	중	중+	저	중	중	중
대안3	저	고	저	중+	중+	고	고

## 제 4 장 해양분야 전략환경평가의 도입 필요성

### 1. 설문조사

#### 1) 설문조사 개요

본 설문조사는 해역이용영향평가제도가 시행되는 시점에서 환경영향평가제도를 보완하기 위한 전략환경평가제도에 대한 인식을 확인하고, 전략환경평가를 해양 부문에 도입하기 위한 신규제도의 필요성, 행정적·제도적 개선방향, 평가범위 등의 방안을 모색하는데 있어서 관련 전문가들의 의견을 수렴하기 위해 실시하였다.

설문내용은 전략환경평가의 시행여부, 해양환경부문에 있어 전략환경평가의 필요성, 해양부문 전략환경평가 대상사업, 제도개선방안 등을 도출하는데 중점을 두었다. 설문조사는 2007년 10월 7일부터 10월 15일까지 진행되었으며, 조사방법은 이메일을 이용하였다.

조사대상은 해양부문 환경영향평가 업무 관련 해양수산부 공무원, 국립수산물학원 해양환경영향평가센터 연구원, 기타 관련 전문가를 대상으로 실시하였다. 전략환경평가에 대한 인식이 일반화되지 못한 현재의 상황을 고려하여 가능한한 전문적 지식을 보유한 집단을 대상으로 조사함으로써 해양부문 환경영향평가에 대한 유효한 응답을 최대한 도출하기 위해 이와 같이 대상을 제한적으로 선정하였다. 설문지는 총 50부를 배포하였고, 이 중 27부가 수거되어 54%의 회수율을 보였다.

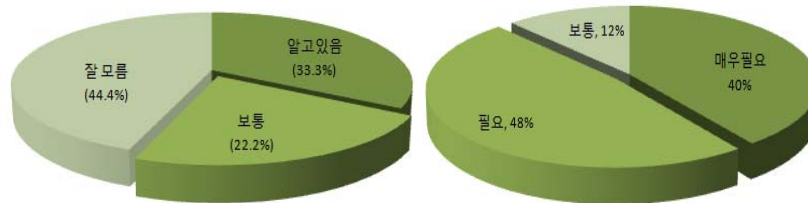
#### 2) 설문분석

##### (1) 해양부문의 전략환경평가 필요성

최근 개정된 환경정책기본법에서 전략환경평가의 개념을 적용하여 사전환경성 검토제도를 강화한 것에 대해 응답자의 44.4%가 모른다고 응답하여 대체적으로 55% 정도는 알고 있는 것으로 나타났다. 하지만 설문대상자가 영향평가와 관련된 한정된 집단이라는 것을 감안한다면 해양분야에서는 아직 전략환경평가에 대한 인식이 부족한 실정이라는 것을 알 수 있다.

응답자 가운데 88%는 지속가능발전 관점에서 해양부문에 전략환경평가가 필요하다고 응답하였는데, 전략환경평가에 대한 필요성은 많은 공감대를 이루고 있음을 알 수 있다.

<그림 4-1> 전략환경평가 인식여부(좌)와 해양부문의 도입 필요성(우)



전략환경평가가 해양부문에 도입된다면 해양환경에 미치는 영향이 우려되는 개발사업·계획 등을 사전에 효율적으로 조정할 수 있는가에 대한 질문에 응답자의 51.9%는 명확한 법적 근거와 지침 등이 마련되어 있다면 사전에 이해관계자간 갈등은 조정될 수 있을 것이라 응답하였다. 이는 해양환경을 둘러싼 사회적 갈등을 사전에 예방하고 해양환경을 보전하는 수단으로서 전략환경평가가 기능을 할 것이라는 의견이 높은 것을 의미한다.

<표 4-1> 개발사업·계획에 관한 전략환경평가 조정 가능성

내 용	응답자수 (명)	응답률 (%)
전략환경평가는 계획단계부터 개발에 따른 환경영향을 사전에 평가하는 것이므로 적극적으로 해양환경을 보전할 수 있다.	9	33.3
전략환경평가에 관한 명확한 법적 근거와 지침 등이 마련되어 있다면 개발사업 추진에 따른 이해당사자간 갈등은 어느 정도 방지할 수 있을 것이다.	14	51.9
해양부문에 전략환경평가를 도입하는 것은 시기상조로 오히려 국가의 중요한 정책이나 계획을 적극적으로 추진하기 힘들 것이다.	-	0.0
기타	4	14.8
합계	27	100%

만일 전략환경평가가 사전에 조정하기 힘들다면 그 이유에 대해 환경보전의 논리보다 해양개발이 우선할 것이라고 응답한 비율이 전체의 37.5%, 정책을 추진하는 데



시간과 비용이 많이 들 것이라고 우려한 응답자는 전체 31.3% 순으로 나타났다. 기타로는 평가과정이 자료에 근거하지 않고 이론이나 논리에 기초한 추상적인 내용이 많기 때문에 형식적 판단과정에 그칠 가능성이 있다는 의견이 있었다. 이는 우리나라에서 아직까지는 잠재적 환경보전의 가치보다는 개발의 수요가 우선하고 있으며 새로운 제도의 시행으로 인한 정책의 원활한 시행에 대한 부담도 있음을 알 수 있다.

&lt;표 4-2&gt;

전략환경평가 이행 어려움의 원인

내 용	응답자수 (명)	응답률 (%)
전략환경평가의 시행을 위한 행정체계가 미흡하여 실효성이 별로 없을 것이다.	3	18.8
국가적 차원에서 추진하는 해양개발계획이 해양환경보전보다 더 우선해야 한다는 논리때문이다.	6	37.5
전략환경평가에 관한 이해관계자의 인식부족으로 더 조정하기 힘들 것이다.	2	12.5
전략환경평가는 정책 수립단계에서 추진하는 것이기 때문에 정책을 적극적으로 추진하는데 시간과 비용이 많이 들 것이다.	5	31.3
합 계	16	100%

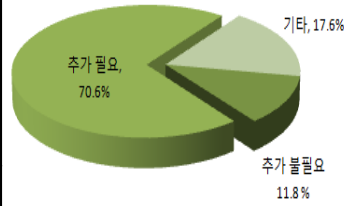
## (2) 해양부문의 전략환경평가 대상범위

환경정책기본법에서는 사전환경성검토대상이 되는 행정계획 중 해양부문의 행정계획을 8개 계획으로 명시해 두었다. 이에 응답자의 70.6%는 해양부문에서 환경에 조금이라도 영향을 미칠 것으로 판단되는 행정계획을 모두 포함해야 한다고 적극적으로 응답하였다. 반면 해양부문에서 환경에 직접적으로 영향을 미치는 행정계획은 환경정책기본법에 모두 포함되었으므로 더 이상 해당될 계획이 없다고 응답한 비율은 11.8%에 불과하였다. 이는 해양환경의 보전을 위해서는 보다 적극적인 관점에서 폭 넓게 전략환경평가가 도입되어야 한다는 의견이 많음을 의미한다.

만일 해양부문에서 사전환경성검토 대상계획을 확대한다면 응답자의 55.6%는 연안관리법에 근거한 연안통합관리계획, 51.9%는 항만법에 근거한 배후단지개발 종합계획이 포함되어야 한다고 응답하였다. 그 외 해양수산발전기본계획과 연안정비계획은 44.4%를 차지하였다. 기타의견으로 해양자원개발계획, 수산자원회복계획 등도 포함되어야 한다는 의견이 제시되었다.

<표 4-3> 해양부문 전략환경평가 대상범위 확대의 필요성

구 분	대상 행정계획
항만의 건설	항만기본계획, 신항만건설기본계획, 신항만건설예정지역의 지정, 어항의 지정, 어항기본계획, 항만재개발기본계획, 항만재개발사업계획
개간 및 공유수면 매립	공유수면매립기본계획



해양부문 전략환경평가 확대대상범위

<표 4-4>

구 분	대상 행정계획	응답자수(명)	비율(%)
해양수산발전기본법	① 해양수산발전기본계획	12	44.4
항만법	① 배후단지개발종합계획	14	51.9
연안관리법	① 연안정비계획	12	44.4
	② 연안통합관리계획	15	55.6
	③ 연안관리지역계획	10	37.0
어촌·어항법	① 어촌종합개발계획	9	33.3
	② 어촌종합개발사업계획	10	37.0
	③ 어촌어항발전기본계획	10	37.0

### (3) 해양부문의 전략환경평가 도입방안

해양부문에 전략환경평가를 적극적으로 도입·활용한다고 했을 때 우선적으로 해야 할 사항에 대해 ‘전략환경평가의 개념을 반영한 행정계획의 수립지침 개발’이 1순위, ‘해양부문의 특성에 적합한 전략환경평가기법 개발’이 2순위, ‘별도의 해양부문 전략환경평가에 관한 업무규정 마련’이 3순위, ‘해양부문 전략환경평가 전담 실무조직 편성’이 4순위로 나타났다. 전략환경평가라는 외형적인 정책수단보다는 행정계획 수립단계에서 능동적으로 대응하는 것이 바람직하다는 것을 의미하며, 전략환경평가의 도입을 위해서는 행정계획의 수립지침 개발, 평가기법개발, 업무규정 등의 우선순위로 준비를 해야 할 것이다.

현행 환경정책기본법에 근거한 사전환경성검토제도에서 해양부문을 별도로 분리하여 해양환경관리법 체계에서 운영하는 것에 대해 응답자의 76.5%는 찬성하였고,

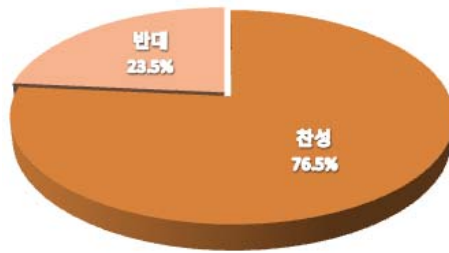
<표 4-5> **해양부문 전략환경평가 도입시 우선적으로 개선해야 할 사항**

내 용	순위	점수
전략환경평가의 개념을 반영한 행정계획 수립지침을 개발한다.	1순위	36점
해양부문의 특성에 적합한 전략환경평가 기법을 개발한다.	2순위	39점
환경부의 사전환경성검토서 작성등에 관한 규정과는 별도의 해양부문 전략환경평가에 관한 업무규정을 둔다.	3순위	40점
해양부문 전략환경평가를 담당할 실무 조직을 편성한다.	4순위	45점

주 : 점수가 낮을수록 우선순위에 해당

23.5%는 반대의사를 밝혔다. 찬성의사를 밝힌 응답자 중 76.9%가 해양부문의 특성을 반영한 전략환경평가가 이루어질 것이라고 하였고, 나머지 응답자는 해양부문의 전략환경평가에 관한 전문성이 제고될 것이라고 하였다. 설문대상자가 해양환경과 관련된 집단이므로 해양부문의 특화 필요성이 강조되었다고 판단되지만 기존의 사전환경성검토와의 분리 시행에 대한 수요가 크고 그것은 해양환경의 전문성을 제고하기 위한 것이라는 것을 알 수 있다.

<그림 4-2> **해양부문 전략환경평가의 해양환경관리법내 근거조항 마련 여부**



## 2. 해양분야 전략환경평가의 필요성

### 1) 해양환경영향평가체계의 문제점

#### (1) 적용 제도간의 유기적 보완기능 미흡

해양환경에 영향을 미치는 사업에 대한 환경영향을 사전에 예측, 평가하여 피해를 최소화하기 위한 사전협의제도는 현재 3가지 법률에 의한 4가지 제도적 체제를

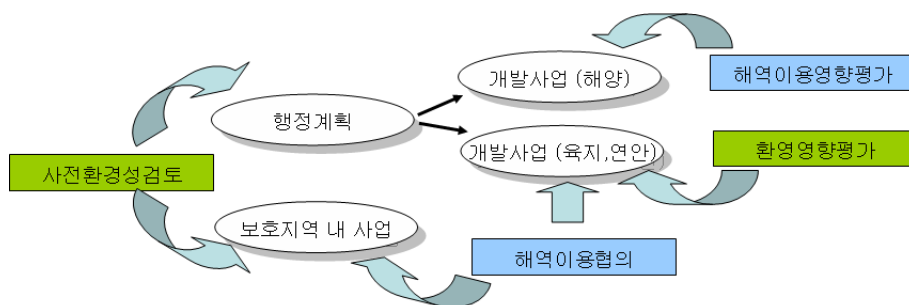
갖추고 있다. 즉 환경정책기본법에 의한 사전환경성검토, 통합영향평가법에 의한 환경영향평가, 해양환경관리법에 의한 해역이용영향평가와 해역이용협의의 4가지이다.

다양한 사전협의제도가 상호보완적 기능을 발휘하며 평가대상에 따라 탄력적으로 적용되어 제도의 효과를 제고하기도 하지만 서로 다른 법률적 체계를 근거로 하기 때문에 유기적인 제도의 운영에는 한계가 있는 것으로 판단된다. 평가대상의 종류, 규모, 시기 등을 기준으로 각각의 평가제도를 적용하고 있는데, 때로는 평가가 중복되기도 하고 때로는 누락되기도 하여 행정적 혼선을 빚기도 한다.

사전환경성검토는 행정계획과 보전지역 내에서의 개발사업이 대상이므로 행정계획에 대한 사전환경성검토의 경우는 상위의 단계에서 평가하기 때문에 혼란이 없다고 판단된다. 그리고 환경영향평가와 해역이용영향평가 역시 대상사업을 서로 달리하고 있어 중복의 우려가 없다. 하지만 환경영향평가 및 보전지역 개발사업 대상 사전환경성검토와 해역이용협의간에 평가가 중복되는 경우가 발생한다. 물론 해역이용협의의 목적이 순수한 환경성검토가 아니지만 실질적으로는 환경성을 검토하는 과정이므로 중복된 기능이라 할 수 있다. 이는 최근 개정된 해양환경관리법에서 해역이용영향평가 대상사업에 대해 해역이용협의절차를 제외한 것을 보면 인정되는 사실이다.

<그림 4-3>

사전협의제도의 관계



## (2) 환경영향평가에서의 해양환경 입지 미흡

통합영향평가법에 의한 환경영향평가 대상 가운데 해양환경에 영향을 미치는 사업에 대한 환경영향평가 협의시 해양수산부 장관의 의견을 들을 수 있도록 하고

있는데, 해양수산부 장관과 협의를 해야 하는 사업대상을 분명하게 정하지 않고 있다. 통합영향평가법 제19조 3항 및 동법 시행령 제16조 2항의 규정에 따라 항만의 건설, 해안매립 및 간척사업, 환경부 장관이 해양환경에 중대한 영향을 미친다고 인정하는 사업 등으로 정하고 있고, 환경영향평가서작성등에관한규정<sup>19)</sup> 별표1의 주 1에 의하면 대상사업의 시행지역이 해양이나 해안선에 위치하고 있는 때에 해양환경 평가항목을 추가하도록 하고 있다.

이처럼 환경영향평가 대상사업 가운데 해양환경에 영향을 미치는 사업으로서 평가서 작성시 해양환경의 평가항목을 추가하고 해양수산부의 의견을 수렴할 필요가 있는 사업인지 아닌지의 여부에 대한 판단은 환경부가 하는 것이다. 또한 해양환경 항목의 추가대상 사업을 해양 및 해안선에 위치하는 사업으로 한정하고 있기 때문에 해안선에서 떨어진 연안육지에서 행해지는 개발사업이 해양환경에 영향을 미친다 해도 해양환경측면에서의 영향평가 협의가 제외될 우려가 있다. 즉 연안지역 개발의 영향권인 해양환경의 관리주체 입장에서 능동적으로 대상사업을 선정할 수 없는 실정이다.

또한 해양환경과 관련해서 해양수산부 장관의 의견을 수렴할 수 있다고만 정하고 있어서 해양환경관리의 주체인 해양수산부의 의견이 그대로 협의내용으로 전달 되는 것이 아니라 자문형태의 의견제시로 그칠 수 있는 체제를 갖추고 있다. 즉 환경부의 입장에 따라 최종 협의의견은 해양수산부 의견과 달라질 수 있다는 것이다.

이와 같이 통합영향평가에 의한 환경영향평가에서 해양환경의 관리주체로서 해양수산부의 역할과 해양환경 측면에서의 적극적인 협의가 미흡한 실정이다. 이러한 결과로 해양환경에 영향을 미치는 대형사업에 대해 해양수산부가 초기부터 적극적으로 대응할 수 있는 체계가 갖추어지지 못하고 있는 것이다.

해양수산부가 발족하기 이전에 결정된 사업이지만 최근에 환경영향평가의 실효성에 대한 문제점을 부각시켰던 새만금간척사업과 장항국가산업단지개발사업의 경우도 초기단계에서 해양환경보전에 대해 적극적으로 대응하지 못했기 때문에 사회적 갈등으로 확대된 것이다.

### (3) 전략환경평가에 대한 인식의 부족

국내의 전략환경평가는 1990년대부터 연구로서 수행되다가 환경영향평가제도의

19) 환경부고시 제2001-7호

한계를 극복하기 위한 새로운 제도로써 제시되었고 2005년에 환경정책기본법이 개정되면서 본격적으로 시행되기에 이르렀다. 하지만 환경영향평가를 주관하는 환경부를 중심으로 연구수행과 제도마련이 이루어졌을 뿐, 해역이용영향평가라는 해양부문의 환경영향평가제도를 신설하고 해양환경을 관리하는 해양수산 분야에서는 전략환경평가에 대한 관심이 부족한 실정이다. 환경영향평가제도는 환경부와 이원화된 체제로 독립적으로 운용하려고 하고 있으나 그 상위의 개념인 전략환경평가에 대한 정책적 시도는 아직 시작하지도 못하고 있다.

해양수산 분야에서의 각종 행정계획 가운데 전략환경평가의 대상으로 분류된 계획들은 해양수산부의 대표적인 사업계획으로 자리매김하고 있는 것이기에 새롭게 적용되는 전략환경평가에 적극적으로 대비해야 하지만 아직 준비가 소홀한 것으로 판단된다. 이는 대표적인 개발부처인 건설교통부의 경우와 비교되는데, 건설교통부는 전략환경평가가 구체적인 제도화로 정착하기 전인 2004년에 ‘전략환경평가업무처리규정’을 제정하여 국토종합계획, 주택종합계획, 국가기간교통망계획 등 24개 중장기 기본계획에 대하여 전략환경평가를 도입하고 시범적용을 추진하여 왔다.

해역이용영향평가의 도입과 같이 해양환경에 적극적인 정책을 추진하고 있는 해양수산 분야에서도 전략환경평가 대상계획에 대한 평가방안과 새롭게 평가가 가능한 계획을 검토하는 것이 필요하며, 이들 계획의 수립단계에서 전략환경평가 체제에 적합한 가이드라인을 마련하는 등 정책적 수요를 인식하고 대비하는 것이 시급한 실정이다.

## 2) 전략환경평가를 통한 개선의 효과

### (1) 사전예방적 해양환경보전

연안에서의 개발행위로 인한 해양환경의 영향은 육지환경에 비해 광범위하고 회복이 어려운 상태로 작용하기 쉽다. 수질, 생태계, 폐기물 등의 환경요소들을 해양에서 관리·제어하기에는 많은 비용과 노력이 필요하다는 것은 모두가 인식하는 사실일 것이다. 이처럼 해양환경의 관리를 위해서는 사전예방이 무엇보다 중요한 방안이 될 것이며, 사전예방적 환경관리를 위한 대표적인 수단이 전략환경평가라 할 것이다.

앞에서 언급한 바와 같이 국가적 차원에서 갈등을 빚었던 새만금간척사업과 장

한국가산업단지개발사업을 비롯한 항만건설 및 각종 연안의 매립과 개발사업들이 개발단계에서의 환경영향평가만으로는 미흡한 것으로 인식되고 있다. 이러한 개발사업들이 계획되는 의사결정에서부터 환경성이 검토되어 갈등의 잠재적 요소를 제거해야 할 것이다.

전략환경평가의 도입은 환경영향평가, 해역이용영향평가, 해역이용협의간의 유기적인 시행에도 도움이 될 것으로 기대된다. 현재로서는 전략환경평가 대상이 모든 해양분야 개발행위를 포함하지 못하고 있지만 향후 평가대상을 확대한다면 영향평가 및 해역이용협의 대상 사업들의 근거가 되는 계획단계에서 포괄적인 환경성을 평가함으로써 평가의 누락을 방지하고 중복된 평가에 대한 사전 정리의 효과가 있을 것으로 판단된다.

## (2) 적극적·단계적 해양환경보전 수단 확보

기존의 환경영향평가와 해역이용협의제도는 사업이 실시되는 과정에서 수행되기 때문에 실현 가능한 대안의 한정된 범위 내에서 영향을 최소화 또는 저감시키는 수동적인 환경성 검토에 그치고 있다. 하지만 전략환경평가를 통해서 대상사업에 대해 잠재적인 대안의 폭넓은 범위를 고려하고 적극적인 검토를 할 수 있다.

해양수산부는 항만 및 어항 같은 대표적인 해양개발사업의 주체이면서 해양환경의 보전을 위한 업무를 수행하는 양면적 기능을 동시에 수행함으로써 내부는 물론 외부의 갈등관계에서 자유로울 수 없는 입장에 있다. 개발사업이 구체화되고 시행단계에 이르게 되면 사업의 추진여부에 영향을 미칠 정도의 자유로운 환경영향평가가 어려워지기 때문에 전략환경평가를 통해 계획수립단계에서 먼저 환경성을 검토하고 사업시행단계에서 영향평가를 진행한다면 개발에 의한 해양환경의 악영향에 대한 부담을 덜 수 있을 것이다. 동일한 사업에 대해 현재의 환경영향평가보다 훨씬 폭 넓은 대안과 근본적인 문제에 대한 검토가 가능한 새로운 검토단계가 추가됨으로써 단계적인 검토, 적극적인 검토가 가능하여 환경문제로 인한 갈등을 저감할 수 있을 것이다. 이러한 효과는 해양환경영향평가관련 전문가 대상 설문조사에서 응답자의 51.9%가 전략환경평가에 의해 개발사업 추진에 따른 이해당사자간 갈등의 사전예방이 가능할 것으로 예상한 결과에서도 나타난 사항이다.

또한 적극적인 해양환경보전의 노력은 개발과 보전의 양면성을 지닌 해양수산부에 대한 국민적 의구심을 해소하는 데에도 도움이 될 것이다.

### (3) 세계적, 국가적 시행 추세에 적극적으로 동참

전략환경평가는 이미 세계적으로 널리 시행되고 있는 제도로써 그 필요성과 효과에 대해서는 충분히 인정되고 있다. 이러한 추세에 맞춰 우리나라에서도 환경정책기본법을 개정하면서 본격적으로 시행하게 되었으며 평가를 위한 방법의 개발 및 평가대상의 확대 등이 이어질 것이다. 해양분야에서도 전략환경평가체제에 대비하여 해양의 특성에 적합한 평가기법 개발과 계획수립기법의 개발이 이루어져야 한다. 이는 해역이용영향평가를 통합영향평가법이 아닌 해양환경관리법에 의해 독립적으로 시행하게 된 주요 논리 가운데 하나인 해양환경의 특성과 관리자의 일원화의 취지에 비춰볼 때 전략환경평가의 주관 부처인 환경부보다는 해양수산부가 먼저 능동적으로 추진하여야 할 사항이다. 이를 위해서는 전략환경평가에 대한 관계자들의 인식을 제고하고 인적, 제도적 체계를 갖추어 나가야 할 것이다.

전략환경평가라는 선진 환경관리시스템으로서의 새로운 제도에 대한 효과를 감안하여 적극적으로 도입하고 이를 활용해 해양환경보전 정책의 효과를 제고하여야 할 것이다.



## 제 5 장 해양분야 전략환경평가 도입방안

### 1. 전략환경평가 도입방향

전략환경평가가 기존의 환경영향평가제도가 극복해야 하는 문제점에 대한 대안이면서 지속가능한 개발을 이끌어 가기 위한 보다 효과적인 방안이라는 것에 대해서는 이견이 없을 것이다. 이러한 전략환경평가의 시행을 위해서는 적절한 인적·기술적 기반을 갖추는 것이 필요하며 계획적으로 추진되어야 할 것이다. 특히, 전략환경평가의 의도는 동일하지만 현실에 적용하는 방법은 각 나라별로 국가의 행정적·사회적 특성을 반영하여 다양한 형태로 나타나고 있다. 따라서 우리나라에서도 우리의 법률적, 행정적 여건에 적절한 형태의 전략환경평가 모델을 개발하여 시행해야 한다. 이런 측면에서 볼 때 해양분야의 전략환경평가 역시 국가적 전략환경평가의 체계를 유지하면서 세부사항에 대해서는 해양의 특성이 반영된 체계 구축이 필요하다.

해역이용영향평가의 경우 통합환경영향평가법에서의 환경영향평가와 비교할 때 평가대상 사업, 세부 평가항목 및 평가방법 등 내용적 면에서 상당한 차이가 있으나 평가체계의 외형적 면에서는 매우 유사한 형태를 갖추고 있다. 오랜 기간동안 시행착오를 겪으면서 발전해 온 환경영향평가의 체계를 준용하는 것이 타당하기 때문이다.

이러한 타당성은 해양분야의 전략환경평가의 도입에서도 적용될 필요가 있다. 전략환경평가는 환경정책기본법에 의한 제도이고 해양환경관리법에서는 전략환경평가에 대한 근거가 없기 때문에 현재로서는 법률적으로도 환경정책기본법 체계에 따르는 방안이 검토될 수 있으며, 해역이용협의제도처럼 별도 운용에 대해서도 추가 검토가 필요할 것이다.

평가대상 행정계획에 대해서는 현재 환경정책기본법에서 정하고 있는 대상계획 이외에도 해양분야에서 수립중인 행정계획 가운데 전략환경평가의 필요성이 있는 계획을 발굴할 필요가 있으며, 원활한 전략환경평가 도입을 위해서는 평가를 위한 대안마련 및 평가요소 등과 같은 준비가 필요하다.

## 2. 전략환경평가 대상

### 1) 대상범위의 확대

현재 환경정책기본법 제25조의2에 따라 전략환경평가를 시행하는 대상의 계획은 환경영향평가 대상사업을 내용으로 하는 행정계획으로 정하고 있는데, 동법 시행령 제7조 및 별표2에서 구체적으로 명시하고 있다. 동 규정에 의하면 해양분야의 전략 환경평가 대상 행정계획은 <표 5-1>과 같다.

<표 5-1> 해양부문 사전환경성검토 대상 행정계획

구 분	대상 행정계획
항만의 건설	(1) 「항만법」 제5조에 따른 항만기본계획 (2) 「신항만건설촉진법」 제3조에 따른 신항만건설기본계획 (3) 「신항만건설촉진법」 제5조에 따른 신항만건설예정지역의 지정 (4) 「어촌·어항법」 제17조에 따른 어항의 지정 (5) 「어촌·어항법」 제19조 2항 제1호에 따른 어항기본계획 (6) 「항만과 그 주변지역의 개발 및 이용에 관한 법률」 제4조에 따른 항만재개발기본계획 (7) 「항만과 그 주변지역의 개발 및 이용에 관한 법률」 제7조 및 제8조에 따른 항만재개발사업계획
개간 및 공유수면의 매립	「공유수면매립법」 제4조에 따른 공유수면매립기본계획

해양환경영향평가 관련 전문가 대상 설문조사 결과에서 응답자의 70.6%가 해양분야의 전략환경평가 대상을 확대해야 한다고 응답한 것을 보아도 환경정책기본법에서 정하는 것보다 더 많은 해양분야 행정계획이 전략환경평가를 필요로 하고 있다는 것을 알 수 있다.

해양수산분야의 행정계획 가운데 공간을 관리의 대상으로 하는 계획은 15개가 있다. 이들 계획은 해양 및 연안을 개발·이용하거나 관리·보전하기 위한 계획인데, 해양분야의 전략환경평가를 도입한다면 이들 계획이 평가의 대상이 될 것이다. 유형별로 구분하면 관리적 성격의 계획으로는 해양수산발전기본계획을 비롯하여 연안통합관리계획 등 3개의 계획이 있고, 개발적 성격의 계획은 공유수면매립기본계획 및 항만기본계획 등 12개의 계획이 있다.

이 밖에도 최근에 제정된 해양심층수 개발 및 이용에 관한 법률<sup>20)</sup>에 의한 해양심층수 기본계획의 경우도 해양환경에 영향을 미칠 수 있는 해양자원의 개발을 위한 계획으로서 전략환경평가의 대상으로 검토될 수 있다.

<표 5-2> **해양부문 전략환경평가 검토대상 행정계획**

계획명	법령	수립주체	유형
해양수산물발전기본계획	해양수산물발전기본법 제6조	정부	관리
공유수면매립기본계획	공유수면매립법 제4조	해양수산부장관	개발
어장이용개발계획	수산업법 제4조	시장 · 군수 · 구청장	개발
신항만건설기본계획	신항만건설촉진법 제3조	해양수산부장관	개발
어촌 · 어항발전기본계획	어촌 · 어항법 제4조	해양수산부장관	개발
어촌종합개발계획	어촌 · 어항법 제6조	해양수산부장관	개발
어촌종합개발사업계획	어촌 · 어항법 제7조	시장 · 군수 · 구청장 해양수산부장관	개발
어항개발계획	어촌 · 어항법 제19조	지정권자	개발
연안통합관리계획	연안관리법 제5조	해양수산부장관	관리
연안관리지역계획	연안관리법 제8조	시장 · 군수 · 구청장 시도지사	관리
연안정비계획	연안관리법 제13조	해양수산부장관	개발
연안정비사업실시계획	연안관리법 제17조	연안정비사업의 시행자	개발
항만재개발기본계획	항만과그주변지역의개발및 이용에관한법률 제4조	해양수산부장관	개발
항만기본계획	항만법 제5조	해양수산부장관	개발
항만배후단지개발 종합계획	항만법 제42조	해양수산부장관	개발

전략환경평가를 시행할 정부의 행정계획들을 검토한 연구결과<sup>21)</sup>에 의하면 해양부문에서 사전환경성검토 대상으로 검토될 수 있는 행정계획은 해양수산물발전기본계획, 항만기본계획, 공유수면매립기본계획, 연안통합관리계획, 연안관리지역계획,

20) 2007년 7월 3일 국회 본회의를 통과하여 제정되었으며, 2007년 12월에 발효됨.

21) 환경부, 「전략환경평가제도 도입에 관한 연구」, 2003. 12, pp. 115~123.

신항만건설기본계획, 신항만건설예정지역 지정, 공유수면매립 실시계획, 연안정비 계획, 어항개발계획 등으로 검토하였다. 이들 계획은 해양부문의 대표적인 개발행위를 포함하는 행정계획들이다. 이들 계획 가운데 해양수산발전기본계획, 연안통합관리계획, 연안관리지역계획, 연안정비계획은 현재 환경정책기본법에서 정하고 있는 사전환경성검토 대상 행정계획에서 제외되어 있다. 이들 계획은 환경정책기본법 개정을 위한 협의시 개발사업을 포함하지 않는다거나 소규모의 개발을 포함하기 때문에 대상계획으로 포함되는 것을 반대하여 협의가 제대로 이루어지지 않았다.

하지만 이들 계획 가운데서 전략환경평가의 대상계획을 선정하는 데에는 다음과 같은 기준을 고려해야 할 것이다.

- 해양환경에 영향을 주는 개발계획의 생산 여부 : 해당 행정계획이 포함하고 있는 내용을 근거로 하여 해양환경에 영향을 미칠 가능성이 있는 사업이 시행되는지에 대한 검토이며, 이는 전략환경평가의 취지에 부합하는 기준임. 개발계획의 규모도 환경부의 사전환경성검토제도의 기본방향인 환경영향평가 대상 규모의 사업을 생산하는 계획이 아니라 해양환경에 영향을 미치는 모든 규모의 계획으로 확대하여 검토할 필요가 있는데, 이는 해양환경의 특성<sup>22)</sup>을 고려할 때 해양환경관리의 사전예방적 기능을 강화해야 하기 때문임.
- 행정계획 단계에서 환경성검토의 실효성 여부 : 해당 행정계획이 수립되는 과정에서 환경성을 검토함으로써 해양환경의 영향을 사전에 효과적으로 검토할 수 있는지에 대한 검토이며, 이는 전략환경평가 시행의 실효성을 담보할 수 있는 기준이라 할 수 있음.
- 사업의 입지가 없어도 개발방향, 수단, 수급 등을 결정하는 행정계획도 포함 : 구체적·실체적 사업내용이 제시되지 않더라도 후속 계획을 통해 개발이 이루어지거나 근거가 될 수 있는 계획에 대한 검토가 필요하다는 것이며, 사업입지의 결정 이전에 개발사업으로 인한 환경적 이슈에 대한 갈등을 사전에 방지하기 위함.

이 밖에도 해양분야의 전략환경평가 대상사업을 확대하기 위해서는 단계적인

22) 해양환경은 육상환경에 비해 상대적으로 특정 오염원에 의한 오염범위가 광범위하게 영향을 미치고, 회복하는 데 많은 시간과 비용이 소요되며, 오염의 징후가 매우 서서히 나타나는 특성을 지녔다고 할 수 있음.

접근법이 필요할 것이다. 개발사업을 포함한 행정계획을 우선 시행하고 전략환경평가가 안정적으로 시행될 수 있는 기반이 갖추어진 이후에 관리적 성격의 행정계획에 대해서도 적극적으로 시행을 검토해야 할 것이다. 이는 아직 전략환경평가 도입의 초기단계에서 평가기법을 비롯한 시행을 위한 준비가 부족한 현실적 문제에 대한 부담을 줄이고 안정적 제도의 시행을 위해서 성격이 분명한 계획부터 시행하는 것이 바람직하기 때문이다.

## 2) 대상계획의 평가 타당성

해양분야의 전략환경평가 시행을 위한 대상계획들 가운데 우선 시행 가능한 행정계획들을 선정하기 위한 몇 가지 기준은 다음과 같다.

- 법정계획으로서 현재 수립되어 있거나 수립중인 실체가 있는 계획인가
- 각 행정계획이 구체적 개발사업을 유발하는가
- 전략환경평가를 통해서 사전환경성검토의 효과가 있을 것인가
- 설문조사에 따른 관계 전문가의 의견

<표 5-3> 우선 검토대상 행정계획 평가

계획명	계획의 실제 유무	구체적 개발계획 유무	전략환경평가 효과	설문조사 결과
해양수산발전기본계획	○	×	△	○
어장이용개발계획	○	×	×	-
어촌·어항발전기본계획	○	△	△	△
어촌종합개발계획	○	○	○	△
어촌종합개발사업계획	×	○	△	△
연안통합관리계획	○	×	△	○
연안관리지역계획	○	△	○	△
연안정비계획	○	○	○	○
연안정비사업실시계획	×	○	△	-
항만배후단지개발 종합계획	○	○	○	○

위의 검토기준을 고려하여 해양분야의 전략환경평가의 확대를 위한 우선 대상 계획을 고려할 때, 기준별로 곤란한 경우가 없는 계획을 우선 선정하고 각 기준의 적합성 여부에 따라 평가하였다. 이 결과 우선 대상계획으로 검토할 수 있는 것은 연안관리지역계획, 연안정비계획, 항만배후단지개발종합계획, 어촌종합개발계획 등이다. 이들 계획은 비교적 뚜렷한 개발사업을 포함하거나 잠재적인 개발사업을 포함하고 있다.

어촌종합개발계획은 어촌어항법에 의해 어촌을 종합적이고 체계적으로 개발하기 위하여 어촌어항발전기본계획에 따라 수립하는 계획이다. 어촌종합개발사업은 어촌어항발전기본계획에 비해 매우 구체적인 사업추진계획이며 해당 어촌지역의 어업 기반시설 및 소득증대를 위한 제반시설, 정주환경개선을 위한 시설 등을 개발하기 위한 계획이다. 어촌종합개발사업의 규모 역시 대체로 환경영향평가 대상 이하 규모의 사업이 많지만 최근 어항의 다기능·다목적화를 위한 정책 추진과 산발적인 개발보다는 선택과 집중의 전략의 추진이 요구되고 있어 규모가 대규모화하는 경향이 있다. 따라서 어촌종합개발계획은 전략환경평가의 당위성이 높다고 판단된다.

연안관리지역계획은 연안관리법에 의해 연안공간에 대해 보전, 이용, 개발의 기능을 설정하여 관리함으로써 잠재적으로 연안공간을 이용 및 개발할 수 있는 근거가 될 수 있다. 또한 연안정비사업의 방향을 제시하고 연안에서의 개발계획 조정, 구상중인 연안 이용 및 개발사업 등을 계획의 내용으로 하기 때문에 공간개발의 구체적인 계획이라고 할 수 있다. 연안관리지역계획은 연안통합관리계획의 하위계획으로서 해당 연안지역의 관리를 위한 기본계획적 성격을 지닌 계획으로 전략환경평가의 타당성이 충분하다고 판단된다. 특히, 현재 추진중인 연안관리법의 개정 내용을 보면 연안지역의 용도구역제가 도입될 전망인데 이 경우 연안공간에 대한 관리의 기능이 더욱 강화되어 연안환경에 미치는 영향이 더욱 커질 것이므로 전략환경평가의 당위성이 더욱 높아진다.

연안정비계획은 연안관리법에서 정하고 있는 연안정비사업의 근거가 되는 계획으로 10년 주기로 수립된다. 연안정비사업은 해양환경복원, 친수공간조성, 연안재해방지 등의 사업을 내용으로 해당 지역별 사업내용과 규모에 대한 사업계획이 제시되고 있다. 연안정비사업은 연안관리를 위해 필요한 사업으로 인정되지만 오히려 연안환경을 훼손하는 주범이라는 비판도 제기되고 있다. 특히 연안재해에 대한 피해복구사업으로 진행되는 호안정비를 위한 사업은 본 목적보다는 오히려 해안

도로의 건설로 남용되는 경우가 있다. 연안정비사업의 근거가 되는 연안정비계획은 비교적 구체적인 개발계획을 포함하고 있어 전략환경평가의 당위성은 충분하지만 연안정비사업의 규모가 비교적 소규모인 경우가 많아 환경영향평가 대상사업 이하의 사업에 대해서는 선별적으로 추가 검토가 필요하다는 의견이 제기될 수 있다. 하지만 연안정비계획에는 사업의 규모와 입지가 명확하지 않은 반면에 연안정비사업의 규모가 대형화되는 경우가 있어 향후 환경영향평가 대상 이상의 규모의 사업도 포함되어 있어 연안정비계획 역시 전략환경평가가 필요하다.

항만배후단지개발종합계획은 항만법에 의해 항만배후단지의 개발이 필요한 무역항을 대상으로 5년 주기로 수립하는 계획이다. 항만배후단지는 신항만의 건설 또는 기존 항만의 배후지역 확장 또는 재개발이 필요한 경우에 개발수요가 발생하는데 대부분 대규모의 개발사업으로 이어진다. 물론 항만기본계획에 따라 해당 항만의 개발시 일부 내용이 우선 포함되지만 항만기본계획에서는 항만배후부지에

&lt;표 5-4&gt;

해양부문 전략환경평가 대상 우선검토 행정계획

계획명	계 획 내 용
어촌종합개발계획	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 어촌종합개발의 기본구상 및 개발방향</li> <li>2. 어촌종합개발사업권역의 선정현황</li> <li>3. 어촌종합개발사업의 권역별 개발 및 투자계획</li> <li>4. 어촌종합개발사업의 효과 및 전망</li> <li>5. 어촌종합개발사업에 대한 평가계획</li> <li>6. 그 밖에 어촌종합개발사업의 추진절차 및 사후관리 등 해양수산부장관이 필요하다고 인정하는 사항</li> </ol>
연안관리지역계획	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 관할 연안의 관리에 관한 정책방향</li> <li>2. 통합계획의 시행에 관하여 필요한 사항</li> <li>3. 관할연안의 연안정비사업의 방향</li> <li>4. 기타 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 필요하다고 인정하는 사항</li> </ol>
연안정비계획	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 연안정비사업의 기본방향</li> <li>2. 연안정비사업의 중·장기 계획</li> <li>3. 연안정비사업의 연도별 내용 및 추진계획</li> <li>4. 기타 해양수산부장관이 필요하다고 인정하는 사항</li> </ol>
항만배후단지개발 종합계획	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 항만배후단지의 개발을 위한 용지 및 항만시설의 수요에 관한 사항</li> <li>2. 공유수면매립지·항만유희부지 등 항만배후단지의 개발을 위한 용지의 계획적 조성·공급에 관한 사항</li> <li>3. 항만배후단지의 지정과 개발에 관한 사항</li> <li>4. 항만배후단지의 무역항별 개발방향에 관한 사항</li> <li>5. 항만배후단지에 설치한 항만시설의 정비와 조정에 관한 사항</li> <li>6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항</li> </ol>

대한 구체적인 계획이 제시되지 않고 항만배후단지개발종합계획에서 구체화되기 때문에 항만배후단지개발종합계획의 전략환경평가는 타당하다고 판단된다. 특히, 동 계획은 항만배후단지의 토지이용에 대한 구체적 내용을 포함하고 있기 때문에 국토 및 도시관련 계획의 전략환경평가 시행과 비교할 때도 일관적인 시행이 필요하다.

이 밖의 연안통합관리계획, 연안정비사업실시계획, 어촌어항발전기본계획, 어촌종합개발사업계획 등에 대해서는 다음 단계에서의 추가적인 검토가 필요하다고 판단된다.

### 3. 평가시행체계

#### 1) 평가 및 협의기관

현행 환경정책기본법에서는 전략환경평가의 과정과 결과를 나타내는 사전환경성 검토서의 작성을 해당 행정계획의 수립·확정·승인을 담당하는 관계행정기관의 장이 작성하도록 하고 있으므로 해양분야의 대상 계획별 수립주체가 평가를 수행해야 할 것이다.

우선 시행 대상 행정계획 가운데 연안관리지역계획을 제외한 3개 계획은 해양수산부 장관이 수립주체이며, 연안관리지역계획은 시장·군수·구청장이 기본적인 수립주체이다<sup>23)</sup>. 따라서 어촌종합개발계획, 연안정비계획, 항만배후단지개발종합계획은 해양수산부 장관이 전략환경평가서를 작성해야 할 것이지만, 연안관리지역계획은 계획의 수립주체가 평가서를 작성해야 할 것이다.

평가서의 협의주체는 환경정책기본법 제25조의3에 따라 환경부 장관 또는 지방환경관서의 장으로 정하고 있는데, 환경정책기본법에서 정하고 있는 사전환경성 검토 대상 행정계획 이외에 추가되는 해양분야 행정계획에 대해서는 협의기관이 분명하지 않다. 해양분야 행정계획의 사전환경성검토 시행의 근거법 체계를 어떻게

23) 연안관리지역계획은 시장·군수·구청장이 관할 연안의 효율적인 보전·이용 및 개발을 위하여 필요하다고 인정하는 지역에 대하여 수립할 수 있도록 하고 있으며, 연안관리지역 계획이 수립되지 않은 지역에 대하여 시·도지사 또는 해양수산부장관이 수립할 수 있도록 정하고 있음(연안관리법 제8조).



정하느냐에 따라 협의기관은 달라질 것이다. 만약 별도의 법률적 근거로 시행한다면 해양분야 행정계획에 대해서는 해양수산부장관이 협의주체가 되어야 할 것이다. 이 경우 평가주체와 협의주체가 동일하게 되는데 이러한 문제는 해역이용영향평가와 마찬가지로 내부적인 견제기능을 발휘해야 할 것이며, 현재 국립수산물과학원에 설치되어 운영중인 ‘해양환경영향평가센터’의 기능을 확대하여 수행하도록 하는 것이 가장 효율적인 대안으로 판단된다.

## 2) 평가의 내용 및 절차

전략환경평가를 위한 사전환경성검토서의 작성과 관련해서는 환경부의 ‘사전환경성검토서 작성 등에 관한 규정<sup>24)</sup>’과 ‘사전환경성검토 업무 매뉴얼’에 매우 상세하게 나타나 있다. 전략환경평가의 시행을 위해 환경부(2003), 이용우(2005)와 김한선(2005) 등의 사전 연구에서 제시했던 평가의 내용 및 검토사항에 대한 언급이 있었으나 이후 환경부의 관련 규정(2장에서 정리)으로 제도화되었으므로 이를 준용하는 것이 바람직할 것이다. 따라서 해양분야의 행정계획을 추가하여 전략환경평가를 한다 해도 전략환경평가의 시행을 위한 평가내용 및 절차에 대해서는 현재 마련되어 있는 규정들을 적용해도 문제가 없을 것이다. 하지만 각 행정계획의 수립과 협의시에 고려되어야 하는 사항들은 해양의 환경관리 관점에서 충분히 검토되어야 한다.

이러한 측면에서 해양분야의 행정계획 수립시 환경영향을 검토하여야 하는 세부 항목의 경우 ‘사전환경성검토서 작성 등에 관한 규정’의 내용을 보완하여 차별화할 필요가 있다. 즉, 해양분야의 여건과 환경적 특성을 고려하여 수정된 사항을 적용하는 것이 바람직하며, 수정·보완한 사항은 <표 5-5> 및 <표 5-6>과 같다.

<표 5-5> **계획의 적정성에 관한 검토내용**

세부 검토항목	내 용
가) 계획의 환경목표와의 부합성	1) 국제 환경동향·협약·규범과의 부합성 ○ 국제적 환경관련 협약, 조약, 규범(몬트리올의정서, 기후변화협약, 생물다양성협약, 랍사협약, 철새보호협정 등) 등을 고려하여 수립하였는가?

24) 환경정책기본법 시행령에 따라 행정계획 또는 개발사업에 대한 사전환경성검토서에 포함되어야 하는 내용과 구체적인 내용 및 작성방법 등에 관하여 기존의 ‘사전환경성검토 구비서류에 관한 규정’을 전면개정하여 환경부고시 제2006-105호(2006년 6월 30일)로 고시된 규정임.

**계획의 적정성에 관한 검토내용(계속)**

<표 5-5>

세부 검토항목	내 용
나) 계획의 건전성 및 지속가능성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 해당 계획과의 연관성 및 이를 준수하기 위한 계획이 체계적으로 반영되었는가?</li> <li>○ 국제적인 협약 등으로 규정되어 있지 않지만, 해당 계획과 관련성이 있는 국제적 환경동향을 고려하여 계획이 수립되었는가?</li> </ul> <p>2) 국가 환경기준·계획과의 부합성</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 해양환경기준을 비롯한 환경기준의 유지·달성을 위한 환경목표 설정 및 이를 이행하기 위한 단계별 추진전략이 적절하게 반영되었는가?</li> <li>○ 국가에서 시행하는 환경계획 및 시책(국가환경종합계획, 해양환경보전종합계획, 생물다양성국가전략, 환경관리해역관리 기본계획, 기후변화협약대응 종합대책 등)에 부합하는가?</li> <li>○ 연안오염총량관리계획(기본계획, 시행계획 등)의 할당부하량의 준수가 가능한가?</li> <li>○ 환경계획 및 시책의 이행방안에 대하여 연차별 또는 단계적으로 구체화하고 실현가능한 계획인가?</li> </ul> <p>3) 지역 환경관리 기준·계획과의 부합성</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 연안통합관리계획 및 연안관리지역계획과의 연관성 및 이를 준수하기 위한 계획이 적절하게 반영되었는가?</li> <li>○ 지역환경기준 및 계획(시·도 환경보전계획, 지역환경계획, 지방의제21, 경관계획 등)과의 연관성 및 이를 준수하기 위한 계획이 적절하게 반영되었는가?</li> <li>○ 지역의 각종 조례(환경보전조례, 자연경관보전조례 등)상의 환경계획 내용을 반영하여 계획이 수립되었는가?</li> </ul> <p>1) 환경계획의 건전성</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 해양환경의 건전성, 환경과 개발의 조화 등을 위해 통합적 네트워크 방안이 고려되었는가?</li> <li>○ 해양환경의 보전을 위한 각종 보호지역을 충분히 고려하여 계획되었는가?</li> <li>○ 국토의 <u>환경친화적 토지이용 차원에서 생활권 배분 등 공간계획이 효율적으로 계획되었는가?</u>(삭제)</li> <li>○ 계획의 수립·시행으로 인한 환경적 여건변화와 관련 장단기적 보전대책을 감안하여 계획이 수립되었는가?</li> </ul> <p>2) 지속가능성과의 부합성</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지속가능발전(WSSD 이행계획 등)을 고려하여 계획이 수립되었는가?</li> <li>○ 개발계획의 수요·규모·수단 예측시 환경용량 및 환경지표 등 환경적 요소를 고려하여 타당하게 검토, 분석되었는가?</li> </ul>

&lt;표 5-5&gt;

## 계획의 적정성에 관한 검토내용(계속)

세부 검토항목	내 용
다) 계획의 일관성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지속가능한 발전을 위한 환경지수의 목표치와 이를 달성하기 위한 구체적인 전략이 수립되었는가?</li> <li>○ 인구의 증가, 연안이용수요 등 지구적·국가적 환경문제와 연계하여 환경계획이 타당하게 수립되었는가?</li> </ul>
라) 기타	1) 수직적 일관성 <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 상·하위 행정계획간 일관성 있게 계획되었는가?</li> </ul> 1) 타 행정계획과의 연계성 <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 다른 행정계획과의 수직적 또는 수평적 연계성이 일관되게 반영되었는가?</li> </ul> 관계행정기관의 장이 영 제8조의3에 따른 환경성검토협의회의 의견을 들어 필요하다고 판단하는 항목 등

&lt;표 5-6&gt;

## 입지의 타당성에 관한 검토내용

세부 검토항목	검토내용
가) 자연환경에 미치는 영향	1) 생태적 건전성에 미치는 영향 <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 학술적·문화적 또는 자연환경보전 가치가 있는 지역을 대상으로 하고 있는가?</li> <li>○ <u>백두대간 및 주요 정맥 등 주요 산림축의 훼손을 초래하는가?(삭제)</u></li> <li>○ <u>야생동·식물의 주요 이동로가 되는 능선 및 계곡 등 생태적 보전 가치가 높은 지역에 심대한 영향이 우려되는가?(삭제)</u></li> <li>○ 연안생태계의 생태적 연속성의 단절을 초래하지는 않는가?</li> </ul> 2) 생물다양성·서식지에 미치는 영향 <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 생태계보전지역, 습지보전지역, 철새보호구역 등 각종 보호지역에 심대한 영향이 예상되는가?</li> <li>○ 생태자연도 1등급, 녹지자연도 8등급 이상 지역, 하천 등 생태적 보전가치가 높은 지역이 포함되거나 훼손의 가능성은 없는가?</li> <li>○ 멸종위기 야생동·식물, 주요 철새도래지 등 각종 보호 야생동·식물의 서식공간 확보에 문제점은 없는가?</li> <li>○ 생태적으로 보전가치가 높은 조간대, 사구, 하구언, 갯벌 및 습지 등에 심대한 영향이 예상되는가?</li> </ul> 3) 자연경관에 미치는 영향 <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>높은 표고·급한 경사로 인한 과도한 지형훼손 여부와 주변 지역과의 조화에 심대한 영향이 미치는 않는가?(삭제)</u></li> </ul>

## 입지의 타당성에 관한 검토내용(계속)

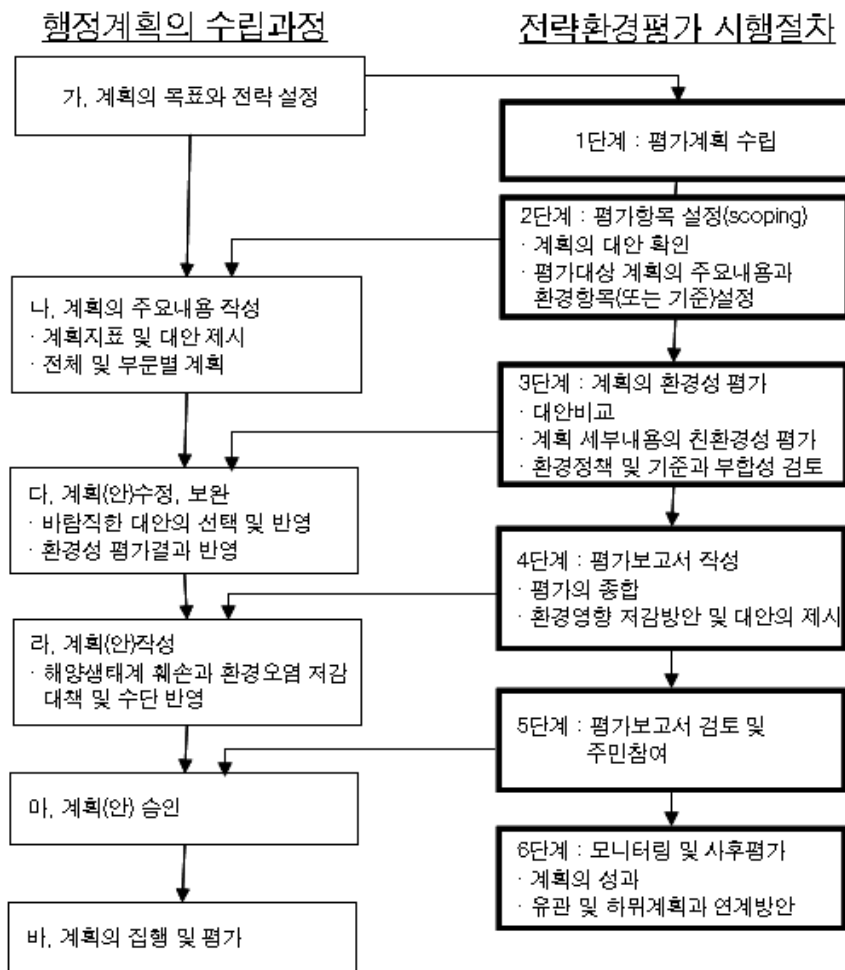
&lt;표 5-6&gt;

세부 검토항목	검토내용
나) 생활환경에 미치는 영향	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 해중경관지구를 비롯한 경관관련 보전용도지역 및 연안경관 우수 지역 등에 심대한 영향이 예상되는가?</li> <li>○ 생태적·경관적 보전가치가 높은 지역에 심대한 영향이 예상되는가?(삭제)</li> <li>○ 주요 조망점으로부터 심각한 경관 훼손이 우려되는가?</li> </ul> <p>1) 환경기준의 유지·달성에 미치는 영향</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 해양환경오염이 심화 또는 예상되는 지역으로 추가 개발시 해양 환경기준의 유지·달성에 어려움은 없는가?</li> <li>○ 각종 환경관련 보호지역(상수원보호구역, 특별대책지역, 수변구역 등)에 직·간접적으로 영향이 예상되지는 않는가?(삭제)</li> <li>○ 연안오염총량관리계획(기본계획, 시행계획 등)의 할당부하량을 초과하지는 않는가?</li> <li>○ 환경관련 법령, 고시, 훈령·예규, 지침 등을 준수하고 있는가?</li> </ul> <p>2) 지속가능한 수산자원이용에 미치는 영향</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수산자원보호구역 및 어장구역 등 수산자원의 보호 및 이용을 위한 보전지역에 영향을 미치는가?</li> <li>○ 수산자원 이용을 위한 시설물 또는 활동에 미치는 영향과 이에 대한 실현 가능한 대안을 제시하였는가?</li> <li>○ 수산자원 피해보상 등과 같은 어업인들과의 민원이 뚜렷히 발생할 것으로 예상되는 지역인가?</li> </ul> <p>3) 쾌적한 생활환경의 유지에 미치는 영향</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 개발사업의 입지로 생활환경(수질, 악취, 토양, 소음·진동, 지하수 등)이 악화되어 환경상의 피해가 발생할 우려는 없는가?</li> <li>○ 정오한 생활환경 유지 곤란 등으로 상습 또는 반복적인 민원이 뚜렷히 발생할 것으로 예상되는 지역인가?</li> <li>○ 녹지 훼손 등 과도한 지형변화가 예측되는 지역으로 쾌적한 생활 환경 조성에 어려움이 예상되는가?(삭제)</li> </ul> <p>4) 환경친화적 토지이용에 미치는 영향</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 환경 및 생태적 보전을 위한 용도지역을 포함하고 있지는 않은가?</li> <li>○ 수요예측에 대한 타당성을 전제로 불필요한 개발용지의 확대 가능성 또는 직·간접적으로 발생하는 연쇄적 개발 가능성은 없는가?(난개발 가능성)</li> </ul> <p>관계행정기관의 장이 영 제8조의3에 따른 환경성검토협의회의 의견을 들어 필요하다고 판단하는 항목 등</p>

전략환경평가를 위한 시행절차를 살펴보면, 평가 필요성 검토(screening), 평가계획 수립 및 평가항목 설정(scoping), 환경성 평가, 보고서 작성, 보고서 검토, 모니터링

및 사후평가의 7단계로 이루어진다(환경부, 2003). 현행 환경정책기본법에서 전략 환경평가 대상을 법률적으로 정하고 있기 때문에 평가 필요성 검토 단계는 불필요 하므로 6단계로 시행된다고 하겠다(이용우, 2003). 이 경우 각 행정계획의 수립단 계별 전략환경평가의 적용단계를 연계하면 <그림 5-1>과 같은 절차를 적용할 수 있다. 이러한 절차는 전략환경평가가 어느 한 시점에서 일시적으로 작용하는 것이 아니라 해당 행정계획의 수립과정에서 단계적으로 작용해야 한다는 것을 나타내 는 것이다. 따라서 해양분야의 행정계획에 대한 전략환경평가를 적용한다는 것은

<그림 5-1> 전략환경평가 시행과정



자료 : 이용우(2005) 참조

각 행정계획의 수립주체가 계획수립의 첫 단계부터 환경성에 대한 고려를 해야 하며, 이를 위한 각 계획의 수립관련 지침을 마련 또는 보완해야 함을 의미한다.

#### 4. 전략환경평가 도입을 위한 정비방안

##### 1) 근거법의 정비방안

앞에서 언급한 바와 같이 전략환경평가는 환경정책기본법을 근거로 사전환경성 검토제도로 시행되고 있으며, 해양분야의 전략환경평가 대상 행정계획이 확대되고 해양환경관리 업무를 맡고 있는 해양수산부가 독립적인 전략환경평가체제를 구축하고자 할 경우 별도의 근거 법률이 필요할 것이다. 이 경우 2008년 1월에 시행되는 해양환경관리법이 해양환경관리를 위한 주관 법률이므로 동 법에서 근거규정을 마련하면 될 것이다. 하지만 기존의 환경정책기본법에서 대상 행정계획만을 추가하는 방안과 해양분야를 별도로 해양환경관리법에 근거하여 시행하는 방안에 대한 검토가 필요할 것이다.

환경부(2003, p138)의 자료를 보면, 법률적인 근거는 환경부 소관의 법률을 따르되 계획수립 주체별로 평가절차(체계)를 수립하도록 하고 있어 전략환경평가가 각 계획수립 주체별 주관부처의 평가관련 특성을 부분적으로 인정하고 있다고 할 수 있다. 한편, 건설교통부의 경우 별도의 ‘전략환경평가업무처리규정’을 마련하고 전략환경평가를 시행하고 있는데 법률 근거는 별도로 마련하지 않고 환경정책기본법을 준용하고 있다. 하지만 건설교통부의 경우는 분장업무의 내용상 환경관리를 위한 고유업무가 존재하지 않고 별도의 환경영향평가제도도 운영하지 않고 있어 해양수산부와는 차별화된다.

특히, 해역이용영향평가제도가 해양환경관리법에 의해 기존의 환경영향평가제도와 분리하여 시행되는 점을 감안한다면 법률적 취지의 일관성을 위해서도 적극 검토되어야 할 것이며, 해양환경의 적극적 보전과 관리주체의 일원화를 위해 해양수산부가 별도의 근거법률에 의해 시행해야 하는 필요성이 제기된다. 이러한 견해는 설문조사에서도 응답자의 76.5%가 해양환경관리법에 근거한 독립된 전략환경평가를 추진해야 한다고 했듯이 공감대가 형성되어 있다.

해양환경관리법에 따라 독립적인 해양분야의 전략환경평가제도를 도입·시행

<표 5-7> 근거법률의 장단점 비교

근거법	장 점	단 점
환경정책기본법	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사전환경성검토제도 운용의 일원화</li> <li>- 타분야 전략환경평가와의 연계성 기대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 해양환경의 특성 반영 미흡 우려</li> <li>- 해양환경관리주체의 이원화</li> </ul>
해양환경관리법	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 해양환경관리 기능의 일원화</li> <li>- 해양환경관리 주체의 적극적 관리 의지 제고</li> <li>- 해양환경의 유동성에 신속히 대응</li> <li>- 해역이용영향평가 및 해역이용협의와 연계 운용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 동일 제도의 이원적 법률체계에 의한 혼란</li> <li>- 평가체제 기반 미흡</li> <li>- 평가서 작성자와 협의기관의 동일주체로 인한 제도의 실효성 미흡</li> </ul>

하고자 할 경우 사전 준비과정이 필요할 것이며, 이는 <표 5-4>에서 지적한 단점을 극복하기 위함이기도 하다.

우선은 해양환경관리법의 개정을 통해 전략환경평가 시행을 위한 근거규정을 마련해야 할 것이다. 아직 시행되지 않은 해양환경관리법에 대해 이미 개정을 필요로 하는 수요가 제기되고 있어<sup>25)</sup> 이러한 수요들과 함께 전략환경평가관련 내용의 개정이 필요하다. 해역이용영향평가제도의 도입에 따른 환경부와의 협의과정을 볼 때, 전략환경평가의 별도 시행에 대한 환경부의 협의가 원만하지는 않을 것으로 예상된다.

둘째는 전략환경평가를 위한 체제를 갖추어야 한다. 평가주체, 평가방법 및 절차 등의 기본적인 평가체제는 현행 사전환경성검토서 관련 규정을 준용할 수 있으나 해양환경영향의 평가에 적합한 기법과 지표 등을 개발해야 할 것이고, 해양수산부의 조직현황에 적합한 운영주체를 확보해야 할 것이다.

셋째는 앞서 언급한 바와 같이 평가의 대상인 행정계획의 수립권자와 협의기관이 같아지면서 우려되는 평가의 실효성 및 신뢰성에 대한 한계를 극복할 수 있는 제도적, 조직적 방안들이 검토되어야 한다.

만약 해양분야 행정계획의 전략환경평가가 기존의 환경정책기본법에 근거하여 시행된다고 하면, 추가될 평가대상 행정계획을 시행령 개정을 통해 포함시키고, 해양환경관리 주체의 평가참여방안이 적극적으로 마련되어야 할 것이다.

25) 대표적으로 폐기물에 대한 정의가 포괄적이어서 보다 구체적으로 열거할 필요가 있고, 해역이용영향평가제도 시행을 위해 보다 체계적인 내용이 보완되어야 하며, 준설토 투기의 경우 런던협약(LC)에 따른 국제적 기준이 적용되고 있으면서 해역이용영향평가 대상 사업으로 중복적 규제가 적용되고 있는 등 개정 수요가 제기되고 있음.

## 2) 정책개발 방향 및 과제

해양환경의 사전예방적 관리기능을 보다 강화하기 위한 필요성에 따라 도입하고자 하는 전략환경평가제도는 제도적 정비만으로 그 목적을 달성할 수 없으며, 제도의 효과적인 시행을 위한 분야별 정책수요가 충족되어야 할 것이다. 이러한 측면에서 필요한 몇 가지 정책수요에 대해 간략히 검토하고 추후 더욱 상세한 방안 마련이 필요할 것이다.

### (1) 친환경적 행정계획 수립지침 개발

전략환경평가의 목적은 환경에 영향을 미치는 개발사업의 생산단계인 관련 행정계획의 수립단계에서 환경성을 검토하여 사전예방적 환경관리를 강화하고자 하는 것이다. 이처럼 개발사업의 근거가 되는 행정계획의 수립단계에서 자체적인 검토과정으로서 환경성을 고려하여 전략환경평가체계와 연계하여야 한다. 이를 위해서는 각 행정계획별로 친환경적인 수립지침을 마련해야 하는데 항만기본계획의 경우 계획수립과정에서 참고할 별도의 지침은 없으며, 해양수산부에서 발간한 항만편람에서 주요 검토사항 및 내용, 절차에 대해서만 간략히 서술되어 있는 실정이다. 이처럼 대부분의 해양분야 행정계획의 경우 별도의 수립지침을 갖추고 있지 않으며, 더구나 환경성 검토를 위한 지침적 사항이 정해지지 않고 있다.

따라서, 각 행정계획을 수립하는 단계에서 계획수립시 검토되어야 하는 환경적 요소에 대해 내용과 절차를 상세하게 이해할 수 있는 지침의 개발이 필요하다. 이러한 지침은 ‘환경친화적인 도로건설 지침<sup>26)</sup>’이 대표적인 사례인데, 친환경적인 도로노선 선정, 항목별 도로설계기법 등이 주요 내용이다. 사전환경성검토가 본격적으로 시행되면서 환경부에서 수행한 연구보고서(환경부, 2007)에서 분야별 주요 행정계획의 친환경적인 수립을 위한 지침을 제안<sup>27)</sup>하였지만 아직 각 해당 부처에서 공식적인 지침으로 정립되지는 못하고 있다.

각 행정계획의 수립지침은 해당 개별 개발사업으로 인한 자연환경의 피해를 최소화하기 위한 중점 검토사항과 평가지표들이 제시되어야 한다. 이러한 검토사항은 입지선정 단계와 배치계획 수립단계로 구분할 수 있을 것이며, 각 단계별 환경적

26) 환경정책기본법 제15조의 2, 동법시행령 제4조의 7의 규정 및 도로법 제39조, 도로의 구조·시설 기준에 관한 규칙 제47조에 의한 「환경친화적인 도로건설 지침」을 환경부와 건설교통부 합동 (환경부 고시 제2004-198호, 건설교통부 고시 제2004-426호)으로 제정·고시함.

27) 해양분야의 경우 항만기본계획의 친환경적 수립지침이 포함되어 있음.



<표 5-8>                      **해양분야 행정계획의 수립지침 현황**

계획명	수립지침 유무	지침의 법적 위상	주요내용
항만기본계획	×	×	항만편람(검토사항 및 절차)
어항기본계획	×	×	
항만재개발기본계획	×	×	
항만재개발사업계획	×	×	
공유수면매립기본계획	×	×	
연안관리지역계획	○	×	연안구역 설정기준 및 계획수립 절차
연안정비계획	×	×	
어촌종합개발계획	○	×	사업의 유형 및 사업계획
항만배후단지개발 종합계획	×	×	

고려사항을 제시하여야 한다. 입지선정 단계에서 고려하여야 할 가장 중요한 것은 해양생태적 가치가 높고 환경이 양호한 갯벌, 암반 및 사구 등의 해안을 개발대상 지역에서 제외시키도록 하는 것이다. 배치계획 단계에서는 사업시행에 따른 해당 지역의 환경영향을 최소화하는 대안이 고려되어야 한다.

## (2) 전략환경평가체제에 적합한 기반 확보

해양분야의 행정계획에 대한 별도의 전략환경평가 시행을 위해서는 적절한 조직과 체계를 갖추어야 한다. 우선 조직의 경우, 별도 협의기관이 필요하므로 기존의 국립수산물품질관리원 해양환경영향평가센터를 이용하여 해역이용협의와 해역이용영향평가의 협의 업무와 함께 전략환경평가의 협의 기능도 수행하도록 하는 것이 바람직하다. 이는 기존 조직을 충분히 활용하고 해역이용협의제도와의 연계성을 강화하는 데도 도움이 될 것이다. 하지만 현재의 해양환경영향평가센터는 기존의 기능을 수행하기에도 어려움이 있을 만큼 아직 인적·기술적 기반을 갖추지 못하고 있으므로 이에 대한 개선이 필요하다. 환경부에서 전략환경평가관련 연구실적과 제도정비가 많이 이루어져 있다고는 하지만 해양분야의 차별화된 평가를 위해서, 해양분야 전략환경평가의 주도적 기능을 수행하기 위해서 조직과 전문성의 강화가 필요하다.

### (3) 해양분야 특성에 적합한 평가기법의 개발

해양분야의 행정계획을 대상으로 별도의 전략환경평가체계를 구축하려는 목적은 해양의 특성을 보다 전문적으로 이해하고 관리하며, 해양환경의 피해자이자 관리자로서의 역할을 충실히 하고자 함이다. 이러한 당위성에 비추보면 전략환경평가의 시행을 위해서는 기존의 사전환경성검토서 작성관련 규정과 연구자료는 물론 해양환경분야의 축적된 전문성을 더하여 해양환경의 관리에 최적화된 평가기법의 개발이 필요하다. 물론 앞에서 언급한 몇 가지 내용보다 더욱 발전된 기법개발의 과정이 필요하다.

평가기법이라 함은 각 행정계획별 환경평가항목을 결정하고 구성하는 방법, 각 평가항목의 상태를 나타낼 수 있는 지표의 개발, 대안의 설정 및 선정을 위한 프로세스 개발 등 실질적인 전략환경평가 과정이라 할 수 있다.

## 제 6 장 결 론

전략환경평가는 환경영향이 예상되는 개발사업의 근거가 생산되는 행정계획의 수립단계에서 환경성을 검토함으로써 시작단계에서 보다 효과적으로 환경영향을 회피하고 환경을 보전할 수 있다. 이러한 기대효과를 위해 전략환경평가가 도입되어 시행되게 되었다.

이 연구는 기존의 환경영향평가제도의 한계를 극복하기 위해 도입된 전략환경평가를 해양분야로 확대하기 위한 타당성과 검토사항을 점검하고자 하는 것이다. 전략환경평가의 시행은 국제적인 추세이면서 국내의 제도로써 정착되어가고 있으며, 이러한 전략환경평가의 해양분야로의 확대 도입은 해양환경의 적극적·효과적 관리를 위한 매우 유용한 정책적 수단이라 할 수 있다.

해양환경의 사전예방적 관리 강화를 통해 보다 효과적으로 관리하고 환경문제를 둘러싼 사회적 갈등을 예방하기 위해 전략환경평가의 시행을 필요로 하며, 이러한 필요성은 전문가를 중심으로 공감대가 이루어지고 있다.

따라서 본 연구에서는 전략환경평가의 해양분야 도입을 위한 기본적인 사항과 향후 추진에 필요한 사항들을 점검함으로써 전략환경평가에 대한 인식을 확대하여 전략환경평가가 적기에 시행될 수 있는 기반을 제공하고자 한다. 이를 위해 우선 평가대상 행정계획을 검토하고 제도도입에 필요한 제도적·정책적 과제들을 검토하였다.

최근에서야 본격적으로 시행되기 시작한 전략환경평가는 해양분야의 일부 행정계획이 평가대상으로 포함되어 있다. 이들 행정계획은 해양분야의 대표적인 개발사업의 근거가 되는 계획으로써 전략환경평가의 대상이 되기에 충분한 당위성이 있다. 하지만 환경영향평가 대상 규모 이상의 개발사업의 근거가 되는 행정계획을 전략환경평가의 대상으로 선정하였기에 해양환경의 영향을 미칠 수 있는 행정계획들이 포함되지 않았고, 사전환경성검토제도로서 시행되는 초기에 부처간 협의 과정에서 대상이 축소되었다. 따라서 해양분야의 행정계획 가운데 전략환경평가를 적용할 수 있는 행정계획을 검토한 결과 연안정비계획, 연안관리지역계획, 어촌종합개발계획, 항만배후단지개발종합계획이 우선 확대 대상으로 판단된다. 이들 계획은 비교적 구체적인 개발사업을 직·간접적으로 포함하고 있고 평가의 효과도 높을

것으로 기대된다. 해양분야 전략환경평가 대상은 환경정책기본법에 의한 8개의 행정계획과 이들 4개의 행정계획으로 우선 확대하여 시행하고, 평가의 기반이 강화되고 수요가 제기되면 타 계획으로 점차 확대할 필요가 있다.

전략환경평가의 효과는 클 것으로 기대되고 있지만 시행을 위해서 무엇보다 중요한 것은 사전환경성검토서 작성과 같은 제도적 강제사항에 충실하기보다는 해당 행정계획의 구상단계에서 확정단계까지의 전 과정에서 충분한 환경성이 검토될 수 있도록 체계를 갖추는 것이라 할 수 있다. 이것이 전략환경평가 시행의 기본적 취지이다. 이를 위해서는 각 행정계획들이 수립되는 과정에서 친환경적인 수립을 유도할 수 있는 지침이 마련되고 이에 따라 자율적인 환경성 검토가 이루어지도록 하는 것이 바람직하다.

국내에서의 전략환경평가는 이제 시작하는 단계이며 해양분야는 환경부의 사전환경성검토체제에 수동적으로 대응하고 있다. 환경관리의 한 축을 이루고 있는 해양환경을 관리하는 해양수산부의 해양환경 관리를 위한 적극적·능동적·효과적 입장에서의 노력과 정책수단의 확보가 아쉬운 실정이다. 효과적인 해양환경의 관리를 위해 해역이용영향평가를 독립적으로 시행하고자 하는 정책적 의도와 마찬가지로 해양분야의 전략환경평가 도입도 적극적으로 검토해야 한다.

이러한 관점에 비춰보면, 환경정책기본법의 주관부처인 환경부는 각종 평가의 틀을 만들고 제도의 선진화를 이끌어 나가는 반면, 실제 평가의 시행은 각 개발의 수요부처별 특성에 맞는 평가체계를 개발, 시행하는 것이 바람직하다고 판단된다. 이러한 방향으로의 정책추진을 위해서는 각 개발수요 부처별 행정계획의 수립단계에서부터 환경성에 대한 배려를 철저히 하는 노력이 필요할 것이다. 이러한 노력은 관련 법률을 포함한 제도적인 정비와 평가기반을 확보하기 위한 다양한 개선사항의 추진과 같은 구체적인 조치로 이어져야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

- 건설교통부, 「전략환경평가제도의 도입방안에 관한 연구」, 2004.
- 김임순 · 한상욱, 「환경영향평가 -전략환경평가-」, 2006.
- 김한선, 「항만사업을 통한 전략환경평가의 기법 적용에 관한 연구」, 광운대학교 환경대학원, 석사학위논문, 2005.
- 목진용 · 윤성순 · 박수진, 「해양환경영향평가제도 도입방안」, 한국해양수산개발원, 2006.
- 유현석, “전략환경평가제도의 이해”, 「도시정보」, 대한국토 · 도시계획학회, No. 297, 2006. 12.
- 윤성순, “전략환경평가의 시행동향과 해양분야 대응방안”, 「해양환경영향조사사업 발전방향 워크숍」, 인하대학교 서해연안환경연구센터, 2006. 10.
- \_\_\_\_\_, “해양환경영향평가 협의조직의 기능제고 방안”, 「월간 해양수산」, 한국해양수산개발원, No. 257, 2006. 2.
- 윤성순 · 장학봉 · 최지연, 「해양부문 환경영향평가제도의 개선방안 연구」, 한국 해양수산개발원, 2004.
- 이용우 · 윤양수 · 심우배 · 임상연, 「국토 · 교통계획에 대한 전략환경평가 시행 방안 연구」, 국토연구원, 2005.
- 이정섭, “전략환경평가의 방법과 절차”, 「도시문제」, 대한지방행정공제회, Vol. 41, 2006.
- 함태성, “우리나라에서의 전략환경평가 논의에 대한 법적검토”, 「중앙법학」, 중앙 법학회, 제8집 제1호, 2006.
- 환경부, 「전략환경평가 제도 도입에 따른 환경영향평가 제도의 개선방안 연구」, 2006.
- 환경부, 「전략환경평가 제도의 효율적 운영기법 마련을 위한 연구」, 2007.
- 환경부, 「전략환경평가제도 도입에 관한 연구」, 2003.
- 해양수산부, 「공유수면의 이해」, 2000.
- 해양수산부, 「공유수면매립기본계획 변경계획」, 2007.
- 해양수산부, 「연안통합관리계획」, 2000.
- Fischer, T. B., Strategic Environmental Assessment in Transport and Land Use Planning. Earthscan Publ. Ltd., London, 2002.

IAIA, Strategic Environmental Assessment-Performance Criteria, Special Publication Series NO. 1, 2002.

OECD, Applying Strategic Environmental Assessment - Good practice guidance for development co-operation-, 2006.

## 부록 A

### 외국의 전략환경평가제도

[미국]

제도명	<ul style="list-style-type: none"> <li>국가환경정책법(National Environmental Policy Act, 1970)</li> </ul>
개요	<ul style="list-style-type: none"> <li>연방정부기관에 대하여 중요한 연방정부의 행위의 결정에 있어 환경영향에 관한 상세보고서(환경영향평가서 EIS) 작성을 의무화</li> </ul>
대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>인간을 둘러싼 환경의 질에 현저한 영향을 주는 입법의 제안, 기타 중요한 연방정부의 행위에 관한 모든 권고, 또는 보고</li> <li>1. 연방기관에 의한 용자, 원조, 시행, 승인된 신규 또는 계속 중인 연방사업</li> <li>2. 신규, 또는 개정된 연방정부기관의 규칙, 규제, 계획, 정책 및 절차</li> <li>3. 법안의 제안</li> <li>환경에 현저한 영향을 미치지 않는 행위는 적용이 제외된다.</li> </ul>
절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>소관기관이 평가서 내용 등에 대하여 책임을 지며 최종판단도 동기관이 행사</li> <li>스크리닝이나 스코핑이 도입되어지며 평가항목은 담당기관이 관계기관이나 공중의 의견을 고려하여 확정</li> <li>주민참여가 증시되어 스코핑, 평가서 초안, 평가서 등의 각 단계에서 의견이 청취됨</li> </ul>
평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>대안의 검토가 핵심부분이며 모든 합리적인 대안의 환경영향을 비교가능한 모양으로 제시할 의무가 있음</li> <li>대안의 검토에 관한 유의사항(NEPA규칙 1502. 14)</li> <li>1. 몇 개의 대안을 엄밀하게 평가, 검토하고 세부검토를 필요로 하지 않는 것을 결정하고 그 이유를 간단하게 기술할 것</li> <li>2. 제안행위를 포함하여 가능성이 있다고 생각되는 모든 대안을 상세하게 검토하고 평가하는 자가 비교하여 메리트를 검토할 것</li> <li>3. 담당 연방기관 소관 외의 타당한 대안을 검토할 것</li> <li>4. 담당 연방기관이 우선하는 대안을 명확하게 할 것</li> <li>5. 제안 행위나 기타 대안에 적당한 완화조치도 추가할 것</li> </ul>
적용 사례	<ul style="list-style-type: none"> <li>CALFED Baydelta Program 등</li> </ul>
비고	<ul style="list-style-type: none"> <li>세계 최초의 환경영향평가제도</li> <li>도입직후 1970년대는 사업의 실시단계였기 때문에 적용사례가 많았지만 그후 프로그램 단계에서 적용사례</li> </ul>

## 〔유럽연합〕

제도명	<ul style="list-style-type: none"> <li>특정계획 및 프로그램이 환경에 미치는 영향평가에 관한 EU의회 및 이사회 지령(Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plan and Programs on the environment)</li> </ul>
개요	<ul style="list-style-type: none"> <li>높은 수준으로 환경을 보호하고 지속가능한 발전을 하기 위하여 계획 및 프로그램의 작성과 채택에 환경적 고려를 통합하기 위하여 환경평가를 의무화</li> <li>유럽연합 가맹국은 본 지령의 요구사항을 계획, 프로그램을 작성하기 위하여 기존의 절차에 통합하던가 이 지령에 적합하도록 만들어진 절차에 포함시키거나 혹은 국내조치 마련 의무</li> </ul>
대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업, 임업, 어업, 에너지산업, 교통, 폐기물처리, 수관리, 통신, 관광, 도시 및 농촌계획, 또는 토지이용분야의 사업평가 대상사업의 계획</li> <li>야생동·식물의 서식지 보전에 관한 지령에 따라서 평가가 필요하다고 생각되는 것</li> </ul>
절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>계획, 프로그램의 안 및 환경보고서는 환경영향에 관계하는 기관 및 공중에게 통지되어 빠른 기간에 의견을 표명하는 기회가 주어질 것</li> <li>환경보고서에 대하여 표명된 의견 등은 계획, 프로그램을 작성하는 과정에서 고려될 것</li> <li>계획, 프로그램이 채택된 경우에는 환경적 고려가 어떻게 통합되었는가, 표명된 의견이 어떻게 고려되었는가, 선택된 계획 프로그램을 선택한 이유를 밝힐 것</li> </ul>
평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>환경보고서에는 계획, 프로그램의 시행에 의한 환경에 대한 현저한 영향과 함께 그 목적이나 지리적 범위를 고려한 합리적인 대안을 밝히고 기술하고, 평가할 것</li> <li>평가서에 기재된 정보는 현재의 의견 및 평가방법, 계획, 프로그램의 내용 및 상세한 정도, 의사결정과정의 다른 단계에서 적절하게 고려하는 것이 가능한가의 정도를 고려하여 합리적으로 필요하다고 생각되는 정보가 포함될 것</li> </ul>
적용사례	<ul style="list-style-type: none"> <li>유럽연합 가맹국에서 약 20건의 사례연구</li> </ul>
비고	<ul style="list-style-type: none"> <li>본 지령의 발효 후 가맹국은 3년 이내에 필요한 규정을 정비해야 함</li> </ul>



## [프랑스]

제도명	자연보호법(1976, 1993 개정)
개요	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1976년 유럽에서 처음으로 환경영향평가법을 법제화한 자연보호법은 기본적으로는 사업을 대상으로 하나 토지이용계획도 일부 대상으로 하고 있다.</li> <li>- 또한 장소 및 시기를 달리한 사업의 누적적인 영향을 억제하기 위하여 1993년에 동법을 개정하였고, 환경영향평가를 행하는 사업과 관련된 프로그램에 대해서도 프로그램 전체에 대하여 환경영향평가서를 작성하는 것이 의무화되었다.</li> </ul>
대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 토지이용계획</li> <li>- 중대한 활동에 관한 프로그램(교통계의 사업 및 가스파이프라인, 송전선, 다리의 건설을 포함한 지역개발계획이 포함된다)</li> </ul>
절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 토지이용계획에 대한 절차는 사업평가의 절차와 같다. 입안자는 환경영향조사 등을 실시하며, 보고서를 인허가기관에 제출한다. 인허가기관은 공중의 의견, 환경대신의 의견을 참고하여 결정을 한다. 그러나 스크리닝 및 스코핑 절차가 설치되어 있지 않다.</li> <li>- 프로그램에 대한 환경영향평가는 환경평가위원회(지방의회의 장과 지방정부의 장이 공동의장)가 이행하나 절차는 사업평가와 같고 공중의 의견수렴, 환경대신에 의한 의견청취가 행하여진다.</li> </ul>
평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대안의 비교가 의무화되어 있다.</li> <li>- 프로그램에 대하여 환경평가는 소규모사업도 포함된 복합영향의 평가가 필요하다.</li> </ul>
적용사례	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 프로그램에 대한 환경평가는 연간 수십건 정도의 적용사례가 있는 것으로 보고되고 있다.</li> </ul>

## 〔네덜란드〕

제도명	<ul style="list-style-type: none"> <li>환경보호법(1987)</li> </ul>
개요	<ul style="list-style-type: none"> <li>환경보호법 제7장 및 동법에 기초한 환경영향평가령은 유럽연합의 환경영향평가지령(1985)을 받아 제정</li> <li>기본적으로는 사업을 대상으로 한 것이지만 계획 등도 그 일부 그 대상이 되므로, 계획 등에도 사업 평가의 절차가 이용됨</li> </ul>
대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>환경에 현저한 영향을 미치는 각 부문 활동의 입지계획 및 지역개발계획               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도로, 철도, 수로, 항만, 파이프라인 등의 건설가능성을 정한 최초의 입지계획</li> <li>- 지역개발계획</li> <li>- 수도 및 공업용수의 공급, 확대에 관한 계획, 폐기물처리방법, 처리시설입지에 관한 규칙</li> </ul> </li> </ul>
절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>스크리닝, 스코핑 도입</li> <li>주민의 관여가 중시되어 스코핑과 환경영향평가서의 단계로 수행</li> <li>환경영향평가위원회가 설치되어 스코핑과 환경영향평가서에 대한 심사</li> </ul>
평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>대안은 매우 중요시되어 최저한 ① 환경에 가장 좋은 대안, ② 대안을 설정하지 않은 안의 영향을 비교 평가하는 것이 의무화</li> </ul>
적용사례	<ul style="list-style-type: none"> <li>40건 이상의 안건에 대하여 적용사례(1987~1998)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가전력공급구조계획</li> <li>- 음료수 및 공업용수에 관한 국가계획</li> <li>- 국가 폐기물 관리 10개년계획 등</li> </ul> </li> </ul>
비고	<ul style="list-style-type: none"> <li>정책에 대한 SEA에 관하여는 별도「환경테스트(E-Test)」가 도입되어 있음</li> </ul>

## 부록 B

### 외국의 전략환경평가 사례

#### [캐나다 서부곡물수송법 개정의 SEA 적용사례]

- 캐나다는 정책·계획안에 대한 환경영향평가를 의무화한 1990년 내각결정에 근거해 농업성은 토지이용의 변화에 수반하는 토양, 수질 및 야생생물과 그 생식지에의 영향, 철도 지선의 폐지에 수반되는 트럭 수송의 증대와 이에 수반하는 연료 소비량과 대기중의 배출량 증대에 의한 오존층의 파괴, 기후 변동, 산성비, 광화학 옥시던트에의 영향에 대해서도 검토를 실시하였음.

#### (1) 토지이용변화의 영향

선택사항	토지 이용의 변화	토양에의 영향	수질·수량의 변화	야생 생물등에의 영향
선택사항 A	목축과 초원이 일부 지역에서 증가하는 한편, 여름에 휴경하는 지역이 있음.	영향은 중립적. 목축·초원의 증가로 토양 침식이 감소해, 토질이 개선되지만, 휴경에 의한 토양의 악화가 있음.	조금 악영향 시비량 등의 감소는 좋은 영향이지만, 가축의 증가에 의한 수질 오염의 우려가 있다.	좋은 영향 초원의 증가와 시비량 등의 감소는, 좋은 영향이다.(단, 휴경은 바람직하지 않다.)
선택사항 B	많은 지역에서 초원이 증가하고, 일부에서 여름에 휴경한다.	전체적 좋은 영향 많은 지역에서 개선된다. 단, 일부에서 악화된다.	조금 악영향 A, C와 같은 악영향이다.	좋은 영향 초원이 증가하는 지역이 많아, 가장 바람직한 안이다.
선택사항 C	휴경지가 증대하여, 최대가 된다.	전체적으로는 악영향 휴경지의 증대에 의해 악화된다. 단 일부에서는 개선된다.	조금 악영향 A, C와 같은 악영향이다.	좋은 영향 초원 증가와 시비량 등 감소를 통해, 좋은 영향이지만, 휴경지가 많아 A, C에는 뒤떨어진다.
선택사항 D	밀, 보리의 생산이 증가하고, 가축의 생산이 감소하고, 휴경지도 감소하지만, 그 정도는 미미함.	중립적 또는 약간 악영향 초원이 약간 감소한다.	중립적 가축이 감소할 뿐 시비량 등이 증가한다.	중립적 또는 약간 악영향 시비량 등이 증가해, 초원이 감소한다

- 선택사항 A : 수송 효율의 개선과 보조금 지출의 생산자에게 변환 실시
- 선택사항 B : 수송 효율의 개선과 생산자 보조금의 도입 실시. 보조금은 경지면적에 따라 생산자에게 81%가, 철도에 19%를 지출
  - 선택사항 C : 수송 효율의 개선은 실시하지 않고, 보조금 지출
- 선택사항 D : 수송 효율의 개선을 실시해, 보조금의 지출을 변경하지 않음.

## (2) 철도의 폐지와 이에 따르는 트럭의 증가에 수반하는 영향

- 우선 폐지될 가능성이 있는 노선을 결정하기 위하여, 개개의 노선에 대한 검토를 실시해, 고비용 또한 수송량의 적은 A분류 (총연장 1,769마일)와 A분류에 이어, 폐지되어야 할 B분류(총연장 1,197마일)로 분류해, 아래의 시나리오를 설정해 분석을 실시하였음.
  - 시나리오 1) 현상 유지 시나리오(연간 100마일의 폐지 계속)
  - 시나리오 2) A분류의 폐지(효율성의 도입)
  - 시나리오 3) A·B분류의 폐지(보조금의 지출 방법의 변경과 효율성의 도입)
  - 시나리오 4) A·B분류의 폐지와 트럭에의 대체 보증(보조금의 변경에 수반해, 매니토바 주로부터 50%에서 100%의 트럭이 직접 산타 베이 또는 Minneapolis에 이동)
- 어느 시나리오에서도 트럭에 의한 운반은 증가한다. 현행에서는 트럭이 연간 595백만 톤, 철도가 35,000백만 톤이지만, 각 시나리오에 의한 증가량은 이하대로임.
  - 시나리오 1) 트럭에 의한 수송이 매년 33백만 톤의 증가
  - 시나리오 2) 트럭에 의한 수송이 매년 58.4백만 톤의 증가
  - 시나리오 3) 트럭에 의한 수송이 매년 157.8백만 톤의 증가
  - 시나리오 4) 트럭에 의한 수송이 매년 1,200에서 2,500백만 톤의 증가
- 시나리오 1~3에서는, 철도 지선의 폐지에 의한 연료의 감소도 있어, 전체적으로 연료 소비량의 증가는, 서부 캐나다 지역에 있어서의 철도에 의한 곡물 수송을 위한 연료 소비량의 0.3~0.7%로 무시할 수 있는 정도이지만, 시나리오 4에서는 11% 정도 오름.
- NOx 등의 배출량에 대해서도, 시나리오 1~3에서는 1% 미만의 증가로서 무시할 수 있는 정도이지만, 시나리오 4에서는 11% 이상 증가됨.
- 환경영향을 검토한 결과, 효율성의 도입이나 보조금 지출 방법의 변경에 의한

토지 이용의 변화는 22개의 곡물 지역 중 6개 지역에서 일어나지만 해당지역의 토양이나 수질, 야생 생물에게의 영향은 중립적 또는 환경에 바람직함.

- 또한 환경보전상 가장 바람직한 안은 효율성을 도입해 보조금 지출의 변경을 실시하지 않는 경우임. 휴경지나 가축의 증가에 수반하는 영향이 우려되지만, 적절한 대책을 강구함으로써 환경적으로 바람직할 것임.

### [네덜란드 잔스탯드 주택지역의 토지이용계획 적용사례]

- 암스테르담의 북쪽에 위치하는 북오란도 주의 잔스탯드 지역은 지역내 5개의 시읍면이, 1995년부터 2000년까지, 5,000호 분의 주택지를 건설하는 것에 대하여 정부와 합의했기 때문에, 주정부는 잔스탯드 지역의 토지이용계획을 개정하게 됨
- 주 정부에서는 약 2년에 걸쳐 해당 계획의 변경 절차와 병행하여, 환경 관리령에 근거하는 환경영향평가를 실시하였음. 5천호 중 약 2천호는 고가의 비용을 수반하는 토양의 정화를 필요로 하지만, 기성의 시가지에 마련하는 것이 가능했었기 때문에 3천호에서 5천호의 건설을 실시할 수 있는 토지로서 4개의 구역을 선정하였음.
- 대안으로 4개 구역 중 1개소를 이용한 배치(4가지 방법)와 2개소를 이용한 배치(6가지 방법), 합계 10가지 방법의 배치안이 설정되었지만, 역사적 경관이 뛰어나고 다양한 생물상을 가진 취약한 지역이기 때문에, 3개소 이상을 이용하는 안은 검토되지 않았음.
- 해당 지역은, 직경 약 20 km에 걸친 토탄의 목초지로 낙농을 하고 있음. 또한 수세기에 걸쳐, 국제 무역을 위한 산업의 중심지였기 때문에 역사적 경관의 보호나 생물 다양성의 보호상 측면에서 취약한 지역임.
- 이 때문에 환경영향평가의 실시에 있어서 특히 공공 교통기관 이외의 교통량의 삭감 및 생태계에의 부정적 영향을 최소화하는 것이 중시되었음.
- 환경영향평가의 절차와 계획 책정을 위한 절차 양자에 근거하여, 스코핑을 하고, 경관 및 고고학상의 영향, 토양 및 표류수에의 영향, 생물 다양성에의 영향, 이동(교통 및 수송)에 수반하는 영향, 거주자의 생활 환경에 미치는 영향의 평가를 행하게 되었음.
- 이상의 5개의 주요한 항목의 각각에 첨부된 복수의 기준에 근거하여, 각 분야 전문가의 평가에 의해, 1개의 점수가 결정되었음.
- 5개의 주된 영향 항목에는, 40%, 15% 등의 가중치를 부여하여, 가장 뛰어난 안을 선정하였음. 각 대안의 소음과 안전성에 영향을 미치는 요소로서는, 암스테르담 스키폴국제공항의 개발여부와 1지구에서 새로운 교통 수송기관이 실현되는지의 여부, 이 2가지가 불확실성이 있었음.
- 최종적으로 가장 적절한 대안이 선정되었지만 이것은 지방자치체가 당초 제안한

지역이며, 환경의 가치가 비교적 높지 않은 지역에 건설하는 것을 예정한 유일한 안이었음. 그러나 환경영향평가를 실시하는 것에 의해 이 제안이 보완되어 주민의 지지가 이끌어낼 수 있었음.

〈전략환경영향평가의 절차〉

1991년 3월	북 오란도 주에 의한 실시 계획서의 공표(5월까지 의견 청취)
1992년 4-5월	환경영향평가위원회 요구조건 권고의 공표
7월	북 오란도 주에 의한 실시 계획서 최종판의 공표(거의 변경 없음.)
1993년 3월	환경영향평가 보고서와 토지이용계획 개정안의 공표
7월	공청회 개최
가을	환경영향평가위원회에 의한 검토
1994년 1월	최종적인 토지이용계획 결정 고시

## 부록 C

### 해양분야 행정계획의 종류 및 주요 내용

계획명	법령	수립주체	포함되어야 할 내용
해양수산 발전 기본계획	해양수산발 전기본법 제6조	정부	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 해양개발등에 관한 정부의 기본구상 및 추진목표</li> <li>2. 해양의 관리 및 보전등에 관한 사항</li> <li>3. 해양자원의 합리적인 개발 및 이용등에 관한 사항</li> <li>4. 해양산업의 육성에 관한 사항</li> <li>5. 해양수산의 발전기반 및 환경보전의 추진에 관한 사항</li> <li>6. 그 밖에 해양개발 등의 종합적·계획적 추진에 관한 사항</li> </ol>
공유수면매 립기본계획	공유수면매 립법 제4조	해양수산 부장관	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 매립예정지의 위치와 규모</li> <li>2. 매립예정지의 토지이용계획</li> <li>3. 매립의 필요성과 매립방법에 관한 사항</li> <li>4. 매립으로 인한 환경 및 생태계의 변화중 대통령령이 정하는 사항과 그 대책에 관한 사항</li> <li>5. 매립예정지의 토지이용계획과 관련한 매립전·후의 경제성 비교에 관한 사항</li> <li>6. 기타 해양수산부장관이 필요하다고 인정하는 사항</li> </ol>
독도의 지속가능한 이용을 위한 기본계획	독도의 지속가능한 이용에 관한 법률 제4조	해양수산 부장관	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 독도와 독도주변해역의 지속가능한 이용에 관한 기본구상 및 추진목표</li> <li>2. 독도와 독도주변해역의 생태계와 자연환경의 보전에 관한 사항</li> <li>3. 독도주변해역의 해양수산자원의 합리적인 이용에 관한 사항</li> <li>4. 독도주변해역의 해양수산자원의 이용을 위한 연구·조사에 관한 사항</li> <li>5. 독도 안 시설 등의 관리 및 운용에 관한 사항</li> <li>6. 제1호 내지 제5호의 규정에 의한 사업을 시행하는데 소요되는 경비의 산정 및 재원조달 방안에 관한 사항</li> <li>7. 그 밖에 독도의 지속가능한 이용에 관한 사항</li> </ol>
어장이용개 발계획	수산업법 제4조	시장· 군수· 구청장	



계획명	법령	수립주체	포함되어야 할 내용
습지보전기본계획	습지보전법 제5조	기초계획 : 환경부장관 또는 해양수산부장관 기본계획 : 환경부장관	1. 습지보전에 관한 시책방향 2. 습지조사에 관한 사항 3. 습지의 분포 및 면적과 생물다양성의 현황에 관한 사항 4. 습지와 관련된 다른 국가기본계획과의 조정에 관한 사항 5. 습지보전을 위한 국제협력에 관한 사항 6. 기타 습지보전에 필요한 사항으로서 대통령령이 정하는 사항
신항만건설기본계획	신항만건설촉진법 제3조	해양수산부장관	1. 신항만건설의 기본방향 2. 건설계획의 개요 3. 중·장기 개발계획 4. 토지이용계획과 기반시설계획 5. 기타 대통령령이 정하는 사항
어촌·어항발전기본계획	어촌·어항법 제4조	해양수산부장관	1. 어촌·어항의 종합적·체계적 발전을 위한 중장기 정책방향 2. 어촌·어항의 연도별 개발 및 관리·운영에 관한 사항 3. 어촌종합개발사업에 관한 사항 4. 어항개발사업에 관한 사항 5. 다른 법률에 의한 어촌지역 개발사업 등에 관한 사항 6. 그 밖에 해양수산부장관이 필요하다고 인정하는 사항
어촌종합개발계획	어촌·어항법 제6조	해양수산부장관	1. 어촌종합개발의 기본구상 및 개발방향 2. 어촌종합개발사업권역의 선정현황 3. 어촌종합개발사업의 권역별 개발 및 투자계획 4. 어촌종합개발사업의 효과 및 전망 5. 어촌종합개발사업에 대한 평가계획 6. 그 밖에 어촌종합개발사업의 추진절차 및 사후관리 등 해양수산부장관이 필요하다고 인정하는 사항
어촌종합개발사업계획	어촌·어항법 제7조	시장·군수·구청장 해양수산부장관	1. 계획수립의 배경·목적, 계획의 범위 등 사업계획의 개요 2. 해당 권역의 위치 및 행정구역, 권역의 특성, 자연환경, 수산업 등 관련 산업현황, 교통 및 생활환경 등 일반현황 3. 계획의 기본구상 및 부문별 세부개발계획 4. 투자방향, 투자우선순위 평가 및 소요사업비 등 투자계획 5. 개발효과 및 전망
어항개발계획	어촌·어항법 제19조	지정권자	1. 어항의 개발 및 운영에 관한 기본방향 2. 어항시설의 입지·종류·규모 및 배치계획 3. 기본시설의 표준단면 4. 연도별 투자계획 및 효과 5. 그 밖에 지정권자가 필요하다고 인정하는 사항

계획명	법령	수립주체	포함되어야 할 내용
연안통합 관리계획	연안관리법 제5조	해양수산 부장관	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 연안육역의 범위</li> <li>2. 계획수립대상 지역</li> <li>3. 연안관리에 관한 기본정책방향</li> <li>4. 연안환경의 보전, 연안의 지속가능한 개발 등 연안의 바람직한 보전·이용 및 개발에 관한 사항</li> <li>5. 다른 법령에 의한 인·허가 등 연안에서의 행위제한 또는 지원 등에 관한 사항</li> <li>6. 관계행정기관간에 연안의 보전·이용 및 개발에 관한 정책 등이 상충될 경우 그 조정에 관한 사항</li> <li>7. 연안정비사업의 기본방향</li> <li>8. 기타 해양수산부장관이 필요하다고 인정하는 사항</li> </ol>
연안관리 지역계획	연안관리법 제8조	시장·군수·구청장 시도지사	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 관할 연안의 관리에 관한 정책방향</li> <li>2. 통합계획의 시행에 관하여 필요한 사항</li> <li>3. 관할연안의 연안정비사업의 방향</li> <li>4. 기타 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 필요하다고 인정하는 사항</li> </ol>
연안정비 계획	연안관리법 제13조	해양수산 부장관	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 연안정비사업의 기본방향</li> <li>2. 연안정비사업의 중·장기 계획</li> <li>3. 연안정비사업의 연도별 내용 및 추진계획</li> <li>4. 기타 해양수산부장관이 필요하다고 인정하는 사항</li> </ol>
연안정비 사업실시 계획	연안관리법 제17조	연안정비 사업의 시행자	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 사업의 목적 및 명칭</li> <li>2. 사업의 종류</li> <li>3. 사업의 내용</li> <li>4. 사업시행 장소·규모 및 방법</li> <li>5. 사업의 착수 및 준공예정일</li> </ol>
항만재개발 기본계획	항만과그주 변지역의개 발및이용에 관한법률 제4조	해양수산 부장관	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 항만재개발의 기본방향</li> <li>2. 항만노후화 지표 등 항만재개발 대상구역 선정기준</li> <li>3. 항만재개발 예정구역의 현황 및 각 예정구역의 선정 사유</li> <li>4. 항만재개발에 따른 항만기능의 재편 또는 정비 방향에 관한 사항</li> <li>5. 항만재개발과 관련한 토지이용계획·교통계획 및 공 원녹지계획 등의 기본구상</li> <li>6. 그 밖에 항만재개발과 관련된 것으로서 대통령령으로 정하는 사항</li> </ol>
항만기본 계획	항만법 제5조	해양수산 부장관	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 항만의 중·장기 개발계획</li> <li>2. 항만의 연도별 개발 및 관리·운영계획</li> <li>3. 항만의 지정·변경 및 폐지에 관한 사항</li> <li>4. 항만개발 예정지구의 지정에 관한 사항</li> <li>5. 그 밖에 관리청이 필요하다고 인정하는 사항</li> </ol>

계획명	법령	수립주체	포함되어야 할 내용
항만배후 단지개발 종합계획	항만법 제42조	해양수산 부장관	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 항만배후단지의 개발을 위한 용지 및 항만시설의 수요에 관한 사항</li> <li>2. 공유수면매립지·항만유희부지 등 항만배후단지의 개발을 위한 용지의 계획적 조성·공급에 관한 사항</li> <li>3. 항만배후단지의 지정과 개발에 관한 사항</li> <li>4. 항만배후단지의 무역항별 개발방향에 관한 사항</li> <li>5. 항만배후단지에 설치한 항만시설의 정비와 조정에 관한 사항</li> <li>6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항</li> </ol>

## 부록 D

### 사전환경성검토서 작성 등에 관한 규정 (환경부고시 제2006-105호)

제1조(목적) 이 규정은 환경정책기본법 시행령(이하 “영”이라 한다) 제8조제1항제4호에 따라 사전환경성검토서에 포함되어야 하는 내용에 대하여 위임된 사항, 동조제5항에 따라 그 구체적인 내용과 작성방법에 대하여 위임된 사항 등을 정함을 목적으로 한다.

제2조(사전환경성검토서 작성내용 및 방법) 영 제8조제1항제4호에 따라 관계중앙행정기관의 장, 시·도지사, 시장·군수·자치구의 구청장(이하 “관계행정기관의 장”이라 한다) 또는 개발사업의 시행자가 작성하는 사전환경성검토서에 포함되어야 하는 내용은 별표 1과 같다.

제3조(대안 및 그 환경영향검토 결과와 영향저감방향 작성내용 및 방법) 영 별표 1 제1호 행정계획에 대한 사전환경성검토서를 작성하는 경우 영 제8조제1항제4호 다목에 따른 대안 및 그 환경영향검토 결과와 영향저감방향에 대한 구체적인 작성내용과 방법은 별표 2와 같다.

#### 부 칙

- ①(시행일) 이 개정규정은 공포한 날부터 시행한다.
- ②(사전환경성검토서 작성 등에 관한 적용례) 이 개정규정은 시행 후 최초로 사전환경성검토를 실시하는 행정계획 및 개발사업부터 적용한다.

**【별표 1】 사전환경성검토서에 포함되어야 하는 내용(영 제8조제1항제4호 및 동조제5항 관련)**

1. 영 제8조제1항제1호 내지 제3호 및 제5호 이외에 사전환경성검토서에 포함되어야 하는 내용의 목록
  - 가. 대상지역의 식생(植生), 주변지역의 개발현황 등 생태적 특성에 관한 자료
  - 나. 대상지역의 현재 오염도 및 오염원 현황
  - 다. 대안 및 그 환경영향검토 결과와 영향저감방향(개발사업의 경우에는 사업 계획에 대한 환경영향검토 결과와 영향저감방향)
  - 라. 대상지역의 축척 1 : 25,000인 위치도
  - 마. 대상지역의 축척 1 : 3,000 내지 1 : 25,000인 토지이용계획도
  - 바. 그 밖에 사전환경성검토에 필요한 당해 지역의 특성
2. 영 별표 2 제1호에 따른 행정계획의 경우 영 제8조제1항제1호 내지 제3호 및 제5호 이외에 사전환경성검토서에 포함되어야 하는 내용
  - 가. 제1호 가목 내지 바목의 내용을 모두 작성하여야 한다. 다만 영 제8조제1항제4호 단서에 따라 대상지역 또는 주변지역을 정할 수 없거나 광범위한 경우, 또는 당해 행정계획의 내용에 해당하지 않는 경우에는 제1호 다목 외의 항목은 작성하지 아니할 수 있다.
  - 나. 가목 전단에 불구하고 영 별표 2 타목(14) 「폐광지역개발 지원에 관한 특별법」 제5조에 따른 폐광지역환경보전계획은 제1호 라목 및 바목만 작성하고, 동표 파목(2) 「체육시설 설치·이용에 관한 법률」 제12조에 따른 사업계획의 경우에는 제1호 가목 내지 다목, 바목만 작성할 수 있다.
  - 다. 영 별표 2 가목(8)에 따른 총 공사비 500억원 이상의 건설공사계획은 타당성 조사 보고서가 영 제8조제1항 각 호가 정한 내용을 포함하고 있는 경우에는 이를 사전환경성검토서로 본다.
3. 영 별표 2 제2호에 따른 개발사업의 경우 영 제8조제1항제1호 내지 제3호 이외에 사전환경성검토서에 포함되어야 하는 내용

가. 보전이 필요한 지역별 개발사업에 대한 사전환경성검토서에 포함되어야 하는 내용은 다음과 같다.

구 분	검토서 작성내용
(1) 영 별표 2 제2호 가목「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」적용지역중 다음 지역에서의 개발사업 ① 관리지역 ② 농림지역 ③ 자연환경보전지역 ④ 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」제6조제2호의 규정에 의한 관리지역에서 동법 시행령 별표27 제2호 차목에 해당하는 공장(동법 별표20 제2호 카목에 의한 공장에 한한다)	제1호 가목 내지 바목
(2) 영 별표 2 제2호 가목「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」적용지역중 관리지역에서의 동법 시행령 별표20 제2호 카목에 해당하는 공장	제1호 다목(다만 다음 경우에 한한다. 임야 지역의 경우 산림 및 경관에 미치는 영향 및 저감방향, 사업장부지로부터 300m이내에 주택 등 시설이 위치한 경우에는 비산먼지, 소음·진동 등 환경에 미치는 영향 및 저감방향, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행규칙」 제9조제6호에 따른 환경오염방지 관련 설계도서 및 그 예산내역서), 라목, 마목, 바목(3개 이상 조망점에서 촬영한 현장사진)
(3) 영 별표 2 제2호 나목「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」적용지역에서의 개발사업	제1호 가목, 다목 내지 바목
(4) 영 별표 2 제2호 다목「자연환경보전법」과 「야생동·식물보호법」 적용지역에서의 개발사업	
(5) 영 별표 2 제2호 라목「산지관리법」적용지역에서의 개발사업	제1호 가목, 라목, 바목
(6) 영 별표 2 제2호 마목「자연공원법」적용지역에서의 개발사업	제1호 가목, 라목 내지 바목
(7) 영 별표 2 제2호 바목「습지보전법」적용지역에서의 개발사업	제1호 가목 내지 바목
(8) 영 별표 2 제2호 사목「수도법」, 「하천법」, 「소하천정비법」, 「지하수법」적용지역에서의 개발사업	
(9) 영 별표 2 제2호 아목 그 밖의 개발사업	

나. 가목(가목(2)를 제외한다)에 불구하고 개발사업 면적이 30,000m<sup>2</sup>미만 개발사업에 대한 사전환경성검토서 작성내용은 다음과 같다. 다만, 협의기관의 장이 사업지역 또는 사업의 특성상 환경영향 검토를 위해 특별히 필요하다고 판단되는 분야에 대하여 보완을 요청하는 경우 추가로 작성하여야 한다.

구 분	검토서 작성내용
공 통	제1호 라목, 마목, 바목(3개 이상의 조망점에서 촬영한 현장사진)
사업예정부지가 그 경계로부터 1km 이내에 멸종위기 동·식물 및 보호야생동·식물 서식지, 야생동식물보호구역(특별보호구역 등을 포함한다), 철새도래지가 있는 경우	공통 이외에 제1호 가목
사업예정부지가 상수원보호구역(취수장 포함), 수질환경특별대책지역, 수변구역, 생태·경관보전지역, 자연공원 등 환경보전지역과 10km 이내에 있는 경우	공통 이외에 제1호 나목(사업예정부지로부터 유효거리 10km이내의 수질오염도 및 오염원 현황), 다목(오염발생·배출부하량 등 오폐수 처리대책, 공사중 비점오염원관리 및 토사유출 방지 대책)
사업예정부지가 수질오염총량관리 기본계획 또는 시행계획이 수립된 지역의 경우	공통 이외에 제1호 나목(사업장이 속하는 오염총량단위 구역의 수질오염도 및 오염원)
사업예정부지가 대기특별대책지역, 대기환경규제지역, 「수도권대기환경개선에관한특별법」에 의한 수도권 지역으로부터 1km 이내에 있는 경우	공통 이외에 제1호 나목(사업예정부지 1km 이내의 오염도 및 오염원) 및 다목
사업예정부지로부터 300m 이내에 주택 등의 시설이 있는 경우	공통 이외에 제1호 다목(소음·진동으로 인한 환경영향검토 결과 및 영향저감방향)

#### 4. 비교

가. 제1호 바목과 관련하여 「한강수계 상수원 수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」, 「낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」, 「금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」, 「영산강·섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」에 의한 오염총량관리제가 시행되는 지역 내의 행정계획 또는 개발사업의 경우에는 오염총량관리기본계획 및 오염총량관리시행계획 또는 수질개선사업계획(한강수계의 경우에는 오염총량관리계획)의 부합여부에 대한 검토의견이 포함되어야 한다.

- 나. 경사도를 작성하고자 하는 경우에는 실측자료인지 GIS를 이용한 자료인지 명기하여야 한다.
- 다. 사전환경성검토협의를 위하여 제출한 행정계획 및 개발사업계획중 사전 환경성검토서에 포함되어야 하는 내용이 수록되어 있는 경우에는 이를 별도로 작성하지 아니할 수 있다.
- 라. 「자연환경보전법」 제28조에 따라 자연경관영향의 협의를 하는 경우에는 대상지역의 자연경관 자원 현황, 당해 사업이 자연경관에 미치는 영향 및 영향저감방향 등이 포함되어야 한다.
- 마. 개발사업의 영향권 지역에 환경부장관과 시·도지사가 설치한 환경오염 측정망이 있는 경우에는 동 측정자료를 인용할 수 있다.
- 바. 개발사업의 특성상 환경오염물질의 배출이 없거나 환경영향이 적다고 판단하여 협의기관의 장이 별도로 고시하는 사업의 경우에는 사업계획서로 제1호 각목의 사항을 갈음할 수 있다.

## 【별표 2】

대안 및 그 환경영향검토 결과와 영향저감방향 관련 그 구체적인 내용 및 작성 방법(영 제8조제1항제4호다목 및 동조제5항 관련)

### 1. 대안의 종류 및 선정방법

- 가. “대안”이라 함은 환경적 목표와 기준 유지를 전제로 행정계획의 목표와 방향, 추진전략과 방법, 수요와 공급, 위치와 시기, 공법 등에 대하여 여러 가지 조건을 변경한 결과를 말한다.
- 나. 관계행정기관의 장은 해당 행정계획을 수립할 때 아래 표의 범위내에서 영 제8조의2제2항에 따라 환경성검토협의회의 의견을 들어 적정한 대안을 선정하여야 한다.
- 다. 관계행정기관의 장이 대안을 선정할 때는 행정계획을 시행하지 않았을 경우를 포함하여 2개 이상으로 하여야 하며, 각 대안은 행정계획의 목적달성을 위해 실천가능하고 현실적이어야 한다.



대안종류	대안 선정방법
계획비교	○ 행정계획을 수립하지 않았을 경우 발생 가능한 상황(No action)과 계획을 수립했을 때 발생 가능한 상황을 대안으로 선정
수단·방법	○ 행정목적 달성을 위한 다양한 방법들을 대안으로 선정
수요·공급	○ 개발에 관한 수요·공급을 결정하는 계획의 경우 수요·공급량(규모)에 대한 조건을 변경하여 대안으로 선정
입지	○ 개발 대상 입지를 결정하는 계획의 경우 대상지역 또는 그 경계의 일부를 조정하여 대안으로 선정
시기·순서	○ 개발 시기 및 순서를 결정하는 계획의 경우 시행 시기 및 진행순서(예: 연차별 개발) 등의 조건을 변경하여 대안으로 선정
기 타	○ 상기 대안을 종합적으로 고려한 대안 또는 기타 관계행정기관의 장이 계획의 성격과 내용을 고려할 때 필요하다고 판단하는 대안

## 2. 환경영향을 검토하여야 하는 세부항목(이하 “세부 검토항목”이라 한다)

### 가. 계획의 적정성(영 제8조제2항제1호 관련)

세부 검토항목	내 용
가) 계획의 환경목표 와의 부합성	<p>1) 국제 환경동향·협약·규범과의 부합성</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국제적 환경관련 협약, 조약, 규범(몬트리올의정서, 기후변화협약, 생물다양성협약, 랍사협약, 철새보호협정 등) 등을 고려하여 수립하였는가?</li> <li>○ 해당 계획과의 연관성 및 이를 준수하기 위한 계획이 체계적으로 반영되었는가?</li> <li>○ 국제적인 협약 등으로 규정되어 있지 않지만, 해당 계획과 관련성이 있는 국제적 환경동향을 고려하여 계획이 수립되었는가?</li> </ul> <p>2) 국가 환경기준·계획과의 부합성</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 환경기준의 유지·달성을 위한 환경목표 설정 및 이를 이행하기 위한 단계별 추진전략이 적절하게 반영되었는가?</li> <li>○ 국가에서 시행하는 환경계획 및 시책(국가환경종합계획, 환경비전21, 생물다양성국가전략, 자연환경보전기본계획, 환경보전중기계획, 물관리종합대책, 기후변화협약대응 종합대책 등)에 부합하는가?</li> <li>○ 대기오염총량관리제 및 수질오염총량관리계획(기본계획, 시행계획 등)의 할당부하량의 준수가 가능한가?</li> <li>○ 환경계획 및 시책의 이행방안에 대하여 연차별 또는 단계적으로 구체화하고 실현가능한 계획인가?</li> </ul>

세부 검토항목	내 용
<p>나) 계획의 건전성 및 지속 가능성</p> <p>다) 계획의 일관성</p> <p>라) 기타</p>	<p>3) 지역 환경기준·계획과의 부합성</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역환경기준 및 계획(시·도 환경보전계획, 지역환경계획, 지방의제21, 경관계획 등)과의 연관성 및 이를 준수하기 위한 계획이 적정하게 반영되었는가?</li> <li>○ 지역의 각종 조례(환경보전조례, 녹지보전조례, 자연경관보전조례 등)상의 환경계획 내용을 반영하여 계획이 수립되었는가?</li> </ul> <p>1) 환경계획의 건전성</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국토의 생태적 건전성, 환경과 개발의 조화 등을 위해 통합적 네트워크화 방안이 고려되었는가?</li> <li>○ 광역적 생태·녹지축(백두대간, 정맥, 하천 등)보전 등 각종 보호지역을 충분히 고려하여 계획되었는가?</li> <li>○ 국토의 환경친화적 토지이용 차원에서 생활권 배분 등 공간계획이 효율적으로 계획되었는가?</li> <li>○ 계획의 수립·시행으로 인한 환경적 여건변화와 관련 장단기적 보전대책을 감안하여 계획이 수립되었는가?</li> </ul> <p>2) 지속가능성과의 부합성</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지속가능발전(WSSD 이행계획 등)을 고려하여 계획이 수립되었는가?</li> <li>○ 개발계획의 수요·규모·수단 예측시 환경용량 및 환경지표 등 환경적 요소를 고려하여 타당하게 검토, 분석되었는가?</li> <li>○ 지속가능한 발전을 위한 환경지수의 목표치와 이를 달성하기 위한 구체적인 전략이 수립되었는가?</li> <li>○ 인구의 증가, 자원수요, 에너지 수요 등 지구적·국가적 환경문제와 연계하여 환경계획이 타당하게 수립되었는가?</li> </ul> <p>1) 수직적 일관성</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 상·하위 행정계획간 일관성있게 계획되었는가?</li> </ul> <p>2) 타 행정계획과의 연계성</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 다른 행정계획과의 수직적 또는 수평적 연계성이 일관되게 반영되었는가?</li> </ul> <p>관계행정기관의 장이 영 제8조의3에 따른 환경성검토협의회의 의견을 들어 필요하다고 판단하는 항목 등</p>

## 나. 입지의 타당성(영 제8조제2항제2호 관련)

세부 검토항목	내 용
가) 자연환경에 미치는 영향	<p>1) 생태적 건전성에 미치는 영향</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 학술적·문화적 또는 자연환경보전 가치가 있는 지역을 대상으로 하고 있는가?</li> <li>○ 백두대간 및 주요 정맥 등 주요 산림축의 훼손을 초래하는가?</li> <li>○ 야생동·식물의 주요 이동로가 되는 능선 및 계곡 등 생태적 보전가치가 높은 지역에 심대한 영향이 우려되는가?</li> <li>○ 생태축·녹지축 등 생태적 연속성의 단절을 초래하지는 않는가?</li> </ul> <p>2) 생물다양성·서식지에 미치는 영향</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 생태계보전지역, 습지보전지역, 야생동·식물보호지역 등 각종 보호지역에 심대한 영향이 예상되는가?</li> <li>○ 생태자연도 1등급, 녹지자연도 8등급 이상 지역, 하천, 호소 등 생태적 보전가치가 높은 지역이 포함되거나 훼손의 가능성은 없는가?</li> <li>○ 멸종위기 야생동·식물, 주요 철새도래지 등 각종 보호 야생동·식물의 서식공간 확보에 문제점은 없는가?</li> <li>○ 생태적으로 보전가치가 높은 조건대, 사구, 하구언, 갯벌 및 습지 등에 심대한 영향이 예상되는가?</li> </ul> <p>3) 자연경관에 미치는 영향</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 높은 표고·급한 경사로 인한 과도한 지형훼손 여부와 주변 지역과의 조화에 심대한 영향이 미치지 않는가?</li> <li>○ 수려한 경관, 특색있는 자연경관 지역, 경관관련 보전 용도지역에 심대한 영향이 예상되는가?</li> <li>○ 생태적·경관적 보전가치가 높은 지역(해안, 호소 등)에 심대한 영향이 예상되는가?</li> <li>○ 주요 조망점으로부터 심각한 경관 훼손이 우려되는가?</li> </ul>
나) 생활환경에 미치는 영향	<p>1) 환경기준의 유지·달성에 미치는 영향</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 환경오염이 심화 또는 예상되는 지역으로 추가 개발시 환경기준의 유지·달성에 어려움은 없는가?</li> <li>○ 각종 환경관련 보호지역(상수원보호구역, 특별대책지역, 수변구역 등)에 직·간접적으로 영향이 예상되지는 않는가?</li> <li>○ 기후변화를 초래하는 온실가스배출량이 급증하거나 수질오염총량관리계획(기본계획, 시행계획 등)의 할당부하량을 초과하지는 않는가?</li> <li>○ 환경관련 법령, 고시, 훈령·예규, 지침 등을 준수하고 있는가?</li> </ul> <p>2) 쾌적한 생활환경의 유지에 미치는 영향</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 개발사업의 입지로 생활환경(대기, 수질, 악취, 토양, 소음·진동, 지하수 등)이 악화되어 환경상의 피해가 발생할 우려는 없는가?</li> <li>○ 정온한 생활환경 유지 곤란 등으로 상습 또는 반복적인 민원이 뚜렷이 발생할 것으로 예상되는 지역인가? ○ 녹지 훼손 등 과도한 지형변화가 예측되는 지역으로 쾌적한 생활환경 조성에 어려움이 예상되는가?</li> </ul>

세부 검토항목	내 용
	3) 환경친화적 토지이용에 미치는 영향 ○ 환경 및 생태적 보전을 위한 용도지역을 포함하고 있는지는 않은가? ○ 수요예측에 대한 타당성을 전제로 불필요한 개발용지의 확대 가능성 또는 직·간접적으로 발생하는 연쇄적 개발 가능성은 없는가?(난개발 가능성)
다) 기타	관계행정기관의 장이 영 제8조의3에 따른 환경성검토협의회의 의견을 들어 필요하다고 판단하는 항목 등

#### 다. 비고

- (1) 사회·경제적 검토항목(위생, 인구, 주거, 산업, 공공시설, 교육, 교통, 역사·문화재 등)에 대한 세부내용은 관계행정기관의 장이 영 제8조의3에 따른 환경성검토협의회의 의견을 들어 자율적으로 결정하여 검토할 수 있다.
- (2) 영 제7조제2항에 따라 다른 행정계획에서 “계획의 적정성” 또는 “입지의 타당성”을 검토하여 당해 행정계획에서 이를 생략하는 경우 그 다른 행정계획에서 검토한 내용 및 협의기관의 장과 협의한 내용을 함께 제출하여야 한다.

### 3. 대안별 환경영향 검토결과 및 영향저감방향 작성방법

#### 가. 대안에 대한 환경영향 검토

- (1) 제1호에 따라 선정한 대안별로 제2호에 따른 세부 검토항목(영 제8조의 2제2항에 따라 환경성검토협의회의 의견을 들어 선정한 검토항목을 말한다)에 대하여 검토한 결과 및 그 구체적인 내용과 근거를 기술한다.

#### 〈대안에 대한 환경영향 검토 예시〉

세부 검토항목	검토결과	검토내용 및 근거
1. 생태축·녹지축의 단절을 초래하지 않는가?	yes	○ 검토항목별 검토결과와 판단내용 및 근거를 기술
2. 환경기준의 유지·달성이 가능한가?	no	
...	...	...

\* yes : 긍정적 영향, no : 부정적 영향, yes/no : 판단유보(중립)

- (2) 환경영향을 검토하는 경우 그 영향은 행정계획의 시행으로 인하여 환경에 변화를 가져오는 모든 영향으로서 긍정적인 영향과 부정적인 영향, 직접적인 영향과 간접적인 영향, 단기적인 영향과 장기적인 영향, 누적적인 영향을 모두 포함한다.
  - (3) 환경영향에 대한 검토는 당해 행정계획의 내용과 범위의 한도내에서 하며, 정보부족 등으로 인하여 환경영향을 구체적으로 분석하지 못하는 경우에는 그 사유와 후속조치 사항을 검토서에 기재한다.
- 나. 대안의 비교·선정 : 가목에 따른 대안별 환경영향을 검토한 결과를 비교하여 최적의 대안을 선정하고 그 이유를 기술한다. 이 경우 환경적인 영향 이외에 사회·경제적인 요소(관련 자료의 확보가 가능한 경우에 한한다)를 함께 고려할 수 있다.
- 다. 영향저감방향 : 나목에 따라 선정된 대안이 시행될 경우 예상되는 부정적인 환경영향을 최소화할 수 있는 저감방향을 기술한다.

## 부록 E

### 설문지 양식

#### 「해양부문 전략환경평가제도 도입 방안」설문조사

안녕하십니까?

전략환경평가(Strategic Environmental Assessment)는 정책·계획·프로그램 수립시 환경적·사회경제적 영향을 종합적으로 고려해 지속가능발전을 목표로 하는 체계적 의사결정을 지원해 주는 수단입니다. 우리나라는 2006년 6월 ‘환경정책기본법’을 개정하면서 전략환경평가의 개념을 ‘사전환경성검토’제도에 도입하였습니다. 최근 개정된 환경정책기본법에서는 해양항만 관련계획, 공유수면매립계획, 골재채취구역의 지정을 사전환경성검토 대상으로 명시하였습니다.

본 연구는 전략환경평가의 해양부분을 도입하기 위해 신규제도의 필요성, 행정적·제도적 개선방향, 평가범위 등에 관한 방안을 모색하고자 하는 것입니다. 따라서 환경영향평가 및 전략환경평가 관련분야 전문가의 고견을 수렴하고자 하오니 협조해 주시기 바랍니다. 본 설문은 연구목적 이외의 다른 용도로는 사용되지 않을 것입니다. 바쁘시더라도 설문조사에 적극적으로 협조해 주시기를 부탁드립니다. 감사합니다.

2007. 10.

한국해양수산개발원 해양정책연구본부

응답자 기본 사항	이 름		소속기관	
	부서/직위	/	전화번호	
	E-mail			
	주소			
문의처		주소	(우) 137-851 서울시 서초구 방배3동 1027-4 한국해양수산개발원 해양정책연구본부 윤성순 부연구위원·최지연 책임연구원	
		전화/팩스	02-2105-2771·2773 / 02-2105-2779	
		E-mail	ssyoon@kmi.re.kr / jychoi@kmi.re.kr	

## ※ 전략환경평가(Strategic Environmental Assessment)란?

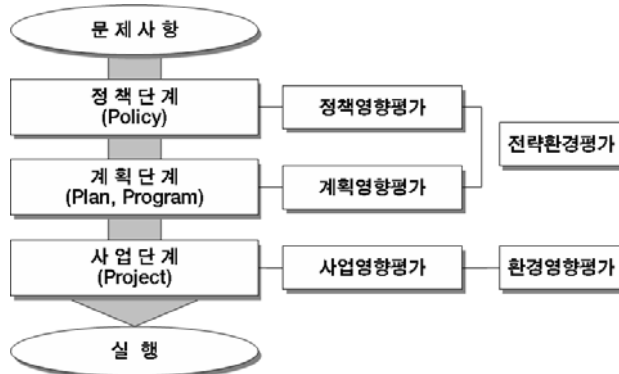
### 개념

- ▲ 전략환경평가(Strategic Environmental Assessment, SEA)는 정책(Policy), 계획(Plan), 프로그램(Program)이 환경에 미치는 영향을 사전에 평가하는 과정(Fisher, 2002)

### 전략환경평가의 특징

- ▲ 평가대상 : 스크리닝(screening)을 통해 선정  
 ※ 스크리닝 : 개별사업에 대한 사업의 내용, 지역의 특성 등에 대한 정보를 수집하여 환경영향의 정도를 간단하게 추정하여 세부적인 환경평가를 실시할지 여부를 판단하는 절차
- ▲ 평가항목 : 스코핑(scoping)을 통해 선정  
 ※ 스코핑 : 환경영향평가서에서 논의될 환경사안의 범위를 결정하는 단계로 스크리닝 결과에 따라 환경영향평가를 실시하는 평가대상으로부터 야기될 수 있는 환경영향, 환경항목, 대안의 설정 등을 고려하여 결정하는 절차

### 환경영향평가와 주요 차이점











9. 현행 ‘환경정책기본법’에 근거한 사전환경성검토제도에서 해양부문을 별도로 분리하여 운영하는 것에 대해 찬성하신다면 그 이유는 무엇입니까?

- ① 해양부문의 특성을 반영한 전략환경평가가 이루어질 수 있으므로
- ② 환경부와 해양수산부로 나뉘어져 있는 환경관리 업무분장에 따라 행정의 일원화로 효율성을 확보할 수 있으므로
- ③ 해양부문 전략환경평가에 관한 전문성이 제고될 것이므로
- ④ 기타 ( )

10. 현행 ‘환경정책기본법’에 근거한 사전환경성검토제도에서 해양부문을 별도로 분리하여 운영하는 것에 대해 반대하신다면 그 이유는 무엇입니까? ( )

- ① 환경기본정책법상 사전환경성검토제로 통합하여 시행하고 있는 법률의 취지에 역행하므로
- ② 많은 정책사업 중 해양부문만을 별도로 분리하여 환경을 평가하는 것은 부적절하므로
- ③ 해양수산부는 항만 및 어항과 같은 개발업무도 병행하므로 전략환경평가에 신뢰성이 의심되므로
- ④ 기타 ( )

11. 귀하께서 담당하고 계신 업무분야는 무엇입니까?( )

- ① 해양정책(환경·생태 포함)분야                      ② 수산·어촌분야
- ③ 해운물류·항만분야                                  ④ 해양과학기술분야
- ⑤ 기타 : ( )

12. 해양부문 전략환경평가를 효과적으로 시행하기 위한 좋은 의견이 있으시면 어떠한 내용이라도 자유스럽게 기술해 주십시오.

---



---



---



---

♣ 끝까지 응답해 주셔서 감사합니다.

---

해양분야 전략환경평가 도입방안 연구

---

2007年 12月 27日 印刷

2007年 12月 31日 發行

編輯兼 李 正 煥  
發行人

發行處 韓國海洋水產開發院  
서울특별시 서초구 방배3동 1027-4

전 화 2105-2700 FAX : 2105-2800

등 록 1984년 8월 6일 제16-80호

---

組版·印刷 / 세븐스가든 2263-0066      정가 15,000원

판매 및 보급 : 정부간행물판매센터      Tel : 394-0337