



제 439회 국회 (정기회)  
제1차 기후에너지환경노동위원회

# 환경영향평가법 일부개정법률안

## 검 토 보 고

〈소규모 환경영향평가에도 사전공사 금지 예외 규정 마련〉  
■ 문진석의원 대표발의(의안번호 제2217063호)

2026. 9.

기후에너지환경노동위원회

수석전문위원 박희석

# 목 차

|                                        |   |
|----------------------------------------|---|
| I . 제안경위 .....                         | 1 |
| II . 제안이유 및 주요내용 .....                 | 1 |
| III . 검토의견 .....                       | 2 |
| 1. 소규모 환경영향평가에도 사전공사 금지 예외 규정 마련 ..... | 2 |
| ※ 참고자료 .....                           | 8 |
| 1. 환경영향평가 개요 .....                     | 8 |

## I. 제안경위

2026년 2월 26일 문진석의원이 대표발의한 환경영향평가법 일부개정법률안은 2026년 2월 27일 우리 위원회에 회부되었음.

## II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 소규모 환경영향평가 협의 절차 또는 변경협의 절차를 거치지 아니하거나 절차가 끝나기 전에 소규모 환경영향평가 대상 사업에 관한 공사를 하지 못하도록 하여 사전공사를 금지하고 있음.

그런데 환경영향평가 대상 사업의 경우 착공을 준비하기 위한 현장사무소 설치 공사 또는 다른 법령에 따른 의무를 이행하기 위한 공사 등 기후에너지환경부령으로 정하는 경미한 사항에 대한 공사에 대해서는 예외적으로 사전공사를 허용하고 있어 소규모 환경영향평가 대상인 사업과 형평성 위반의 문제가 발생할 우려가 있고, 소규모 환경영향평가 대상 사업에 대한 과도한 규제로 작용할 여지가 있음.

이에 소규모 환경영향평가 대상 사업에 대해서도 사전공사의 금지에 대한 예외 규정을 두어 환경영향평가 대상 사업과 소규모 환경영향평가 대상 사업 간의 형평성 제고와 규제 완화에 기여하려는 것임 (안 제47조제1항 단서 신설 등).

### Ⅲ. 검토의견

#### 1. 소규모 환경영향평가에도 사전공사 금지 예외 규정 마련

개정안은 소규모 환경영향평가 대상사업에 대한 사전공사 금지의 예외로 ①제44조부터 제46조까지의 규정에 따른 협의를 거쳐 승인등을 받은 지역으로서 재협이나 변경협의를 대상에 포함되지 아니한 지역에서 시행되는 공사와

②착공을 준비하기 위한 현장사무소 설치 공사 또는 다른 법령에 따른 의무를 이행하기 위한 공사 등 기후에너지환경부령으로 정하는 경미한 사항에 대한 공사를 신설하려는 것임(안 제47조 단서 신설 등).

#### [ 개정안 조문대비표 ]

| 현행                                                                                                                                                                               | 개정안                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| 제47조(사전공사의 금지 등) ① 사업자는 제44조 및 제45조에 따른 협의 절차 또는 제46조의2에 따른 변경협의 절차를 거치지 아니하거나 절차가 끝나기 전(공사가 일부 진행되는 과정에서 변경협의를 사유가 발생한 경우에는 변경협의의 절차가 끝나기 전을 말한다)에 소규모 환경영향평가 대상사업에 관한 공사를 하여서는 | 제47조(사전공사의 금지 등) ① ----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>-----<br>----- |

| 현행             | 개정안                                                                                    |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| 아니 된다. <단서 신설> | ----- . 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공사의 경우에는 그러하지 아니하다.                                    |
| <신설>           | 1. 제44조부터 제46조까지의 규정에 따른 협의를 거쳐 승인등을 받은 지역으로서 재협이나 변경협의를 대상에 포함되지 아니한 지역에서 시행되는 공사     |
| <신설>           | 2. 착공을 준비하기 위한 현장사무소 설치 공사 또는 다른 법령에 따른 의무를 이행하기 위한 공사 등 기후에너지환경부령으로 정하는 경미한 사항에 대한 공사 |
| ②·③ (생략)       | ②·③ (현행과 같음)                                                                           |
|                | 부칙                                                                                     |
|                | 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.                                                           |

현행법은 환경에 영향을 미치는 계획·사업을 수립·시행할 때 환경에 미치는 영향을 예측·평가하고 환경보전방안 등을 마련하기 위하여 전략환경영향평가, 환경영향평가, 소규모환경영향평가를 실시하도록 규정하고 있음<sup>1)</sup>.

1) 「환경영향평가법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “전략환경영향평가”란 환경에 영향을 미치는 계획을 수립할 때에 환경보전계획과의 부합 여부 확인 및 대안의 설정·분석 등을 통하여 환경적 측면에서 해당 계획의 적정성 및 입지의 타당성 등을 검토하여 국토의 지속가능한 발전을 도모하는 것을 말한다.
2. “환경영향평가”란 환경에 영향을 미치는 실시계획·시행계획 등의 허가·인가·승인·면허 또는 결정 등(이하 “승인등”이라 한다)을 할 때에 해당 사업이 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예

이 중 소규모 환경영향평가는 환경보전이 필요한 지역이나 난개발(亂開發)이 우려되어 계획적 개발이 필요한 지역에서 개발사업을 시행할 때에 입지의 타당성과 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하여 환경보전방안을 마련하는 제도임.

구체적으로는 ‘보전용도지역’에서 시행되는 개발사업 중 ‘환경영향평가 대상사업의 종류 및 범위에 해당하지 아니하는 개발사업’에 대하여 실시되고 있음<sup>2)</sup>.

다만, 환경영향평가에서는 ‘협의를 거쳐 승인등을 받은 지역으로서 재협의나 변경협의 대상에 포함되지 아니하는 지역에서 시행되는 공사 등’에 대한 사전공사가 허용되나<sup>3)</sup>,

소규모 환경영향평가에 대해서는 이러한 예외조항이 없어<sup>4)</sup> 대상 사

---

측·평가하여 해로운 환경영향을 피하거나 제거 또는 감소시킬 수 있는 방안을 마련하는 것을 말한다.

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

4. “환경영향평가등”이란 전략환경영향평가, 환경영향평가 및 소규모 환경영향평가를 말한다.

- 2) 「환경영향평가법」 제43조(소규모 환경영향평가의 대상) ① 다음 각 호 모두에 해당하는 개발사업(이하 “소규모 환경영향평가 대상사업”이라 한다)을 하려는 자(이하 이 장에서 “사업자”라 한다)는 소규모 환경영향평가를 실시하여야 한다.

1. 보전이 필요한 지역과 난개발이 우려되어 환경보전을 고려한 계획적 개발이 필요한 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역(이하 “보전용도지역”이라 한다)에서 시행되는 개발사업

2. 환경영향평가 대상사업의 종류 및 범위에 해당하지 아니하는 개발사업으로서 대통령령으로 정하는 개발사업

- 3) 「환경영향평가법」 제34조(사전공사의 금지 등) ① 사업자는 제27조부터 제29조까지 및 제31조부터 제33조까지의 규정에 따른 협의·재협의 또는 변경협의의 절차를 거치지 아니하거나 절차가 끝나기 전(공사가 일부 진행되는 과정에서 재협의 또는 변경협의의 사유가 발생한 경우에는 재협의 또는 변경협의의 절차가 끝나기 전을 말한다)에 환경영향평가 대상사업의 공사를 하여서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공사의 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 제27조부터 제31조까지의 규정에 따른 협의를 거쳐 승인등을 받은 지역으로서 재협의나 변경협의의 대상에 포함되지 아니한 지역에서 시행되는 공사

2. 착공을 준비하기 위한 현장사무소 설치 공사 또는 다른 법령에 따른 의무를 이행하기 위한 공사 등 기후에너지환경부령으로 정하는 경미한 사항에 대한 공사

업자에게 과도한 규제로 작용하고, 환경영향평가 대상사업자와의 형평성 문제를 발생시키고 있다는 지적이 있음.

### [ 사전공사 금지 제도 운영 비교 ]

| 구분            | 환경영향평가                                                                                                                                                                                  | 소규모<br>환경영향평가 |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| 사전공사<br>금지 여부 | 사전공사 금지                                                                                                                                                                                 | 사전공사 금지       |
| 허용되는<br>사전공사  | 1. 기 승인지역 안에서 재협의나 변경협의 대상에 포함되지 않은 지역에서의 공사<br>2. 착공 준비 공사<br>* 현장사무소 설치, 주변 환경 정비공사, 기공식 공사<br>3. 다른 법령 의무 이행 등 기후부령으로 규정한 공사<br>* 매장유산 발굴조사 등을 위한 장애물 철거공사, 토사적치장 설치공사, 재난·안전관리 공사 등 | 허용되는 사전공사 없음  |

자료: 기후에너지환경부

이에 개정안은 소규모 환경영향평가 대상사업에 대한 사전공사 금지의 예외 사유로 ①제44조부터 제46조까지의 규정에 따른 협의를 거쳐 승인등을 받은 지역으로서 재협의나 변경협의의 대상에 포함되지 아니한 지역에서 시행되는 공사와 ②착공을 준비하기 위한 현장사무소 설치 공사 또는 다른 법령에 따른 의무를 이행하기 위한 공사 등 기후에너지환경부령으로 정하는 경미한 사항에 대한 공사를 신설하려는 것으로,

- 4) 「환경영향평가법」 제47조(사전공사의 금지 등) ① 사업자는 제44조 및 제45조에 따른 협의 절차 또는 제46조의2에 따른 변경협의 절차를 거치지 아니하거나 절차가 끝나기 전(공사가 일부 진행되는 과정에서 변경협의의 사유가 발생한 경우에는 변경협의의 절차가 끝나기 전을 말한다)에 소규모 환경영향평가 대상사업에 관한 공사를 하여서는 아니 된다.  
 ② 승인기관의 장은 제44조 및 제45조에 따른 협의 절차 또는 제46조의2에 따른 변경협의 절차가 끝나기 전에 소규모 환경영향평가 대상사업에 대한 승인등을 하여서는 아니 된다.

규제완화를 통한 사업자 간 형평성 제고와 사업 기간 단축으로 인한 사업 활성화 등에 기여할 수 있을 것으로 보임.

다만, 안 제47조제1항제2호는 기후에너지환경부령으로 정하는 경미한 사항에 대한 공사 등을 예외 사유로 규정하였는데, 소규모 환경영향평가는 ‘보전이 필요한 지역과 난개발이 우려되어 환경보전을 고려한 계획적 개발이 필요한 지역’<sup>5)</sup>에 대해서 진행되므로 향후 개정될 기후에너지환경부령에서는 대상 지역의 특성 등을 반영하여 세부사항이 규정되어야 할 것으로 보임.

참고로, 기후에너지환경부는 현행 소규모 환경영향평가에서는 착공 준비를 위한 공사나 다른 법령 의무 이행을 위한 공사도 협의 절차가 완료되기 전에 할 수 없어 불필요한 사업 지연 등의 원인이 되는 등 불합리한 점이 있으므로 환경영향평가와 같이 경미한 사항 등에 대하여는 사전공사 허용이 필요하다는 의견을 제출하였음<sup>6)</sup>.

---

5) 「환경영향평가법」 제43조(소규모 환경영향평가의 대상) ① 다음 각 호 모두에 해당하는 개발사업(이하 “소규모 환경영향평가 대상사업”이라 한다)을 하려는 자(이하 이 장에서 “사업자”라 한다)는 소규모 환경영향평가를 실시하여야 한다.

1. 보전이 필요한 지역과 난개발이 우려되어 환경보전을 고려한 계획적 개발이 필요한 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역(이하 “보전용도지역”이라 한다)에서 시행되는 개발사업

6) 이외에 (사)환경영향평가협회는 제34조의 목적과 내용이 동일하고, 새로운 조항 신설 시 법 수요자의 혼선과 법령해석 오류 유발 소지가 있어, 기존 법 조항과 연계하는 것이 법체계상 합리적이라는 의견을 제출하였고, 이에 대해 기후에너지환경부는 해당 방식으로 개정할 경우 이해하기 어려워 준용 실익이 없다는 의견을 제출하였음.

또한, 한국주택협회는 사업 간 규제 형평성 제고 및 합리화, 금융비용 부담 완화를 통한 주택공급 확대, 공사현장 초기 안전관리 공백 해소, 구도심 공동화 방지 및 치안 유지 등을 위해 개정안에 대하여 찬성 의견을 제출하였음.

|       |
|-------|
| 문 의 처 |
|-------|

|              |
|--------------|
| 02)6788-5541 |
|--------------|

## 참고자료

## 환경영향평가 개요

- (목 적) 환경에 영향을 미치는 계획 또는 사업을 수립·시행하는 경우 사전에 환경영향을 예측·평가하여 환경보전방안 등 마련
- (종 류) ① 전략환경영향평가(정책 및 개발기본계획), ② 환경영향평가(대규모 개발사업), ③ 소규모 환경영향평가(기타 용도지역별 개발사업)
- ① 전략환경영향평가 환경에 영향을 미치는 계획을 수립할 때에 환경적 측면에서 계획의 적정성 및 입지의 타당성 등 검토
- ② 환경영향평가 대규모 개발사업을 시행할 때에 미리 사업에 따른 환경영향을 조사·예측·평가하여 저감방안 등 마련
- ③ 소규모 환경영향평가 보전이 필요한 지역에서 소규모 개발사업을 시행할 때에 환경영향을 조사·예측·평가하여 저감방안 마련

| 구분    | 전략환경영향평가                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 환경영향평가                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 소규모 환경영향평가                                                                                                                                      |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 대상    | 정책계획은 9개 분야 35개, 개발기본계획은 16개 분야 82개 계획                                                                                                                                                                                                                                                              | 도시개발사업 등 17개 분야 82개 단위사업                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 개발제한구역 등 9개 분야 21개 지역 내 개발사업                                                                                                                    |
| 평가 항목 | 입지대안, 환경보전계획과의 부합성 등                                                                                                                                                                                                                                                                                | 자연생태환경, 대기환경 등 6개 분야 21개 항목                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 자연생태환경 등 8개 항목                                                                                                                                  |
|       | ※ 정책계획 전략영향평가와 개발기본계획 전략환경영향평가의 평가항목이 다름<br><br><b>&lt; 정책계획 &gt;</b><br>1) 환경보전계획과의 부합성<br>2) 계획의 연계성·일관성<br>3) 계획의 적정성·지속성<br><br><b>&lt; 개발기본계획 &gt;</b><br>가. 계획의 적정성<br>1) 상위계획 및 관련 계획과의 연계성<br>2) 대안 설정·분석 적정성<br>나. 입지의 타당성<br>1) 자연환경의 보전<br>2) 생활환경의 안정성<br>3) 사회·경제 환경과의 조화성: 환경친화적 토지이용 | <b>가. 자연생태환경 분야</b><br>1) 동·식물상<br>2) 자연환경자산<br><b>나. 대기환경 분야</b><br>1) 기상<br>2) 대기질<br>3) 악취<br>4) 온실가스<br><b>다. 수환경 분야</b><br>1) 수질(지표·지하)<br>2) 수리·수문<br>3) 해양환경<br><b>라. 토지환경 분야</b><br>1) 토지이용<br>2) 토양<br>3) 지형·지질<br><b>마. 생활환경 분야</b><br>1) 친환경적 자원 순환<br>2) 소음·진동<br>3) 위락·경관<br>4) 위생·공중보건<br>5) 전파장해<br>6) 일조장해<br><b>바. 사회환경·경제환경 분야</b><br>1) 인구<br>2) 주거(이주 포함)<br>3) 산업 | 1) 자연생태환경(동·식물상 등)<br>2) 대기질, 악취<br>3) 수질(지표, 지하), 해양환경<br>4) 토지이용, 토양, 지형·지질<br>5) 친환경적 자원순환, 소음·진동<br>6) 경관<br>7) 전파장해, 일조장해<br>8) 인구, 주거, 산업 |

## □ 환경영향평가 절차

|                  | 전략환경영향평가                                                                                                          | 환경영향평가                                                                                                                 | 소규모환경영향평가                                                                              |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| 1<br>스코핑 및 건수렴   | ① 평가준비서 작성 (행정기관의 장)<br>법 11조1항                                                                                   | ① 평가준비서 작성 (사업자)<br>법 24조1항                                                                                            |                                                                                        |
|                  | ② 평가항목등 결정요청<br>(계획제안자 → 행정기관의 장)<br>법 11조2항                                                                      | ② 평가항목등 결정요청<br>(사업자 → 승인기관)<br>법 24조2항                                                                                |                                                                                        |
|                  | ③ 평가협의회 심의·결정<br>(행정기관의 장 → 제안자)<br>법 11조1항(결정) 법 11조3항(통보)                                                       | ③ 평가협의회 심의·결정<br>(승인기관 → 사업자)<br>법 24조1항(결정) 법 24조4항(통보)                                                               |                                                                                        |
|                  | ④ 평가항목등 결정내용 공개 및<br>주민 등의 의견수렴 (행정기관의 장)<br>법 11조5항                                                              | ④ 평가항목등 결정내용 공개 및<br>주민 등의 의견수렴 (승인기관)<br>법 24조7항                                                                      |                                                                                        |
| 2<br>초안 작성 및 건수렴 | ⑤ 전략환경영향평가서 초안 작성<br>(행정기관, 계획제안자)<br>법 12조1항                                                                     | ⑤ 환경영향평가서 초안 작성<br>(사업자)<br>법 25조1항                                                                                    |                                                                                        |
|                  | ⑥ 관계기관 및 주민등의 의견수렴<br>(행정기관의 장)<br>▶ 초안 공고·공람 (법 13조1항)<br>▶ 설명회 개최 (법 13조1항)<br>▶ 공청회 개최 (법 13조1항)<br>법 12조, 13조 | ⑥ 관계기관 및 주민등의 의견수렴<br>(사업자)<br>▶ 초안 공고·공람 (법 13조1항)<br>▶ 설명회 개최 (법 13조1항)<br>▶ 공청회 개최 (법 13조1항)<br>법 12~14조 준용 법 25조1항 | ※ 전략환경영향평가 절차 중 ⑤, ⑥,<br>⑦은 개발기본계획에 대해 적용<br>(정책계획은 전략평가서에 대한 행정<br>예고를 행정절차법에 따라 실시)  |
|                  | ⑦ 의견수렴 결과 및 반영여부 공개<br>법 13조4항                                                                                    | ⑦ 의견수렴 결과 및 반영여부 공개<br>법 25조4항                                                                                         |                                                                                        |
| 3<br>본안 작성 및 협의  | ⑧ 전략평가서 작성 및 협의 요청<br>법 16조1항                                                                                     | ⑧ 환경평가서 작성 및 협의 요청<br>법 27조1항                                                                                          | ① 소규모 평가서 작성 및 협의 요청<br>※재협의 법44조4항 법 44조1항                                            |
|                  | ⑨ 전략환경영향평가서 검토<br>▶ KEI, 전문가 검토의뢰(임의)<br>▶ 해수부 의견청취(의무) : 연안육역<br>법 17조                                           | ⑨ 환경영향평가서 검토<br>▶ 의견청취(의무) : KEI, 해수부(해양)<br>▶ 의견청취(임의) : 관계 전문가<br>법 28조2항                                            | ② 소규모 환경영향평가서 검토<br>▶ KEI, 전문가 검토의뢰(임의)<br>▶ 해수부 의견청취(의무) : 연안육역<br>법 17조2항 준용 법 45조2항 |
|                  | ⑩ 협의 내용 통보<br>법 18조1항                                                                                             | ⑩ 협의 내용 통보<br>법 29조1항                                                                                                  | ③ 협의 내용 통보<br>법 45조1항                                                                  |
| 4<br>협의내용 이행관리   | ⑪ 협의 내용 반영 조치 및 이행<br>법 19조                                                                                       | ⑪ 협의 내용 반영 조치 및 이행<br>법 30조 법 35조                                                                                      | ④ 협의 내용 반영 조치 및 이행<br>법 46조 법 49조                                                      |
|                  | ⑫ 재협의 변경협의<br>법 20조 법 21조                                                                                         | ⑫ 재협의 변경협의<br>법 32조 법 33조                                                                                              | ⑤ 변경협의 ('18.11.29.부터 시행)<br>법 46조의2                                                    |
|                  |                                                                                                                   | ⑬ 사후환경영향조사 ⑭ 재평가<br>법 36조 법 41조                                                                                        |                                                                                        |

자료: 기후에너지환경부