



제 433회 국회 (임시회)
제1차 기후에너지환경노동위원회

환경영향평가법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 협의 내용 이행 수준에 따른 과징금 부과〉

■ 이용우의원 대표발의(의안번호 제2214562호)

2026. 3.

기후에너지환경노동위원회

수석전문위원 신항진

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 협의 내용 이행 수준에 따른 과징금 부과	12

I. 제안경위

2025년 11월 26일 이용우의원이 대표발의한 환경영향평가법 일부개정법률안은 2025년 11월 27일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

환경영향평가는 환경에 영향을 미치는 계획 또는 사업을 수립·시행하는 경우 그 계획과 사업이 환경에 미치는 영향을 예측·평가하여 환경보전방안 등을 마련하여 지속가능한 개발이 가능하도록 하려는 것임.

2025년 4월 경기도 광명시 일직동 신안산선 복선전철 민간투자사업 공사현장에서 발생한 터널붕괴 및 도로파손 사고로 인명피해가 발생했음. 당시 환경영향평가 보고서에는 지하수 유출에 따른 지반침하 등 구조물의 안정성 문제 및 인근 지하수시설에 대한 영향을 우려하는 검토의견이 있었음에도 환경영향평가가 협의되어 공사가 진행되었음.

이처럼 사업자가 제출한 환경영향평가서가 협의되고도 사업시행 과정에서 사고발생 및 자연환경 훼손·오염 등의 직·간접적 피해를 입히는 경우가 발생함.

현행법은 사업자가 협의내용을 사업계획 또는 공사에 반영하지 않은 경우 공사중지·원상복구 등을 명령하나, 원상복구가 불가능한 경우에는 원상복구를 갈음하여 총 공사비의 3퍼센트 이하의 범위의 과

징금을 부과하고 있음. 이에 협의내용에 따른 이행 수준에 따라 과징금 수준을 구체적으로 적용하고자 하는 것임(안 제40조의2제1항 및 제76조제1항).

Ⅲ. 검토의견

1. 협의 내용 이행 수준에 따른 과징금 부과

개정안은 종전 5천만원 이하의 과태료로 단일하게 규정되어 있던 금전적 제재를 사유에 따라 총공사비의 일정 비율로 변경하고, 종전 관련 과태료 조항을 삭제하려는 것임(안 제40조의2제1항 및 제76조제1항).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제40조의2(과징금) ① <u>기후에너지환 경부장관 또는 승인기관의 장은 제40조제4항에 따라 원상복구할 것을 명령하여야 하는 경우에 해 당하나, 그 원상복구가 주민의 생 활, 국민경제, 그 밖에 공익에 현 저한 지장을 초래하여 현실적으 로 불가능할 경우에는 원상복구 를 갈음하여 총 공사비의 3퍼센 트 이하의 범위에서 과징금을 부 과할 수 있다.</u>	제40조의2(과징금) ① <u>기후에너지환 경부장관 또는 승인기관의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당 하는 경우에는 다음 각 호의 구 분에 따른 과징금을 부과할 수 있다. 이 경우 제3호·제4호에 따 라 과징금을 부과한 때에는 원상 복구를 갈음하는 것으로 본다.</u> 1. 제40조제1항에 따라 협의내용 을 이행하지 아니한 경우: 총 공사비의 100분의 1 이하에 해 당하는 금액 2. 제40조제1항에 따라 협의내용

현행	개정안
②·③ (생략) 제76조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 5천만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 제40조제1항(제52조의3제7항제1호에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 조치명령을 이행하지 아니한 사업자	<u>이행에 필요한 조치를 명령하였으나 사업자가 이를 위반한 경우: 총 공사비의 100분의 2 이하에 해당하는 금액</u> 3. 제40조제2항에 따른 공사중지, 원상복구 등 조치명령을 하더라도 그 이행이 사실상 불가능하다고 인정되는 경우: 총 공사비의 100분의 3 이하에 해당하는 금액 4. 제40조제4항에 따라 원상복구할 것을 명령하여야 하는 경우에 해당하나, 그 원상복구가 주민의 생활, 국민경제, 그 밖에 공익에 현저한 지장을 초래하여 현실적으로 불가능할 경우: 총 공사비의 100분의 3 이하에 해당하는 금액 ②·③ (현행과 같음) 제76조(과태료) ① ----- ----- -----. <삭 제>

현행	개정안
2. 제40조제4항(제52조의3제7항제1호에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 그 밖에 필요한 조치명령을 이행하지 아니한 사업자 3. (생략) ② ~ ⑥ (생략)	<삭제> 3. (현행과 같음) ② ~ ⑥ (현행과 같음) 부칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(과징금에 관한 적용례) 제40조의2의 개정규정은 이 법 시행 이후 과징금을 부과하는 경우부터 적용한다.

현행법¹⁾은 환경에 영향을 미치는 계획·사업을 수립·시행할 때 환경에 미치는 영향을 예측·평가하고 환경보전방안 등을 마련하도록 하기 위하여 환경영향평가등을 실시하도록 하면서,

승인기관장등으로 하여금 환경영향평가 대상 사업 승인등을 하거나 환경영향평가 대상사업을 확정하기 전에 기후에너지환경부장관에게 협의를 요청하도록 하고, 이 경우 기후에너지환경부장관은 주민의견

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

수립 절차 등의 이행 여부 및 환경영향평가서의 내용 등을 검토하도록 규정함.

또한 현행법은 해당 협의 내용이 승인기관장 등에게 통보된 후, 승인기관장 등으로 하여금 그 내용을 사업계획 등에 반영하기 위한 조치를 하도록 하고, 사업자가 사업계획 등에 반영된 협의 내용을 이행하도록 규정하고 있으며,

승인기관의 장으로 하여금 사업자가 협의 내용을 이행하지 아니하였을 때에 이행에 필요한 조치를 명하고, 해당 조치를 시행하지 아니할 경우 공사중지명령 등을 내릴 수 있도록 규정하고 있음²⁾.

2) 「환경영향평가법」 제27조(환경영향평가서의 작성 및 협의 요청 등) ① 승인기관장등은 환경영향평가 대상사업에 대한 승인등을 하거나 환경영향평가 대상사업을 확정하기 전에 기후에너지환경부장관에게 협의를 요청하여야 한다. 이 경우 승인기관의 장은 환경영향평가서에 대한 의견을 첨부할 수 있다.

② 승인등을 받지 아니하여도 되는 사업자는 제1항에 따라 기후에너지환경부장관에게 협의를 요청할 경우 환경영향평가서를 작성하여야 하며, 승인등을 받아야 하는 사업자는 환경영향평가서를 작성하여 승인기관의 장에게 제출하여야 한다.(이하 생략)

제28조(환경영향평가서의 검토 등) ① 기후에너지환경부장관은 제27조제1항에 따라 협의를 요청받은 경우에는 주민의견 수립 절차 등의 이행 여부 및 환경영향평가서의 내용 등을 검토하여야 한다.(이하 생략)

제30조(협의 내용의 반영 등) ① 사업자나 승인기관의 장은 제29조에 따라 협의 내용을 통보 받았을 때에는 그 내용을 해당 사업계획 등에 반영하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.(이하 생략)

제35조(협의 내용의 이행 등) ① 사업자는 사업계획 등을 시행할 때에 사업계획 등에 반영된 협의 내용을 이행하여야 한다.(이하 생략)

제40조(조치명령 등) ① 승인기관의 장은 승인등을 받아야 하는 사업자가 협의 내용을 이행하지 아니하였을 때에는 그 이행에 필요한 조치를 명하여야 한다.

② 승인기관의 장은 승인등을 받아야 하는 사업자가 제1항에 따른 조치명령을 이행하지 아니하여 해당 사업이 환경에 중대한 영향을 미친다고 판단하는 경우에는 그 사업의 전부 또는 일부에 대한 공사중지명령을 하여야 한다.

③ 기후에너지환경부장관은 협의 내용에 협의기준에 관한 내용이 포함되어 있으면 협의기준의 준수 여부를 확인하여야 한다.

④ 기후에너지환경부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 승인등을 받지 아니하여도 되는 사업자에게 공사중지, 원상복구 또는 그 밖에 필요한 조치를 할 것을 명령하거나, 승인기관의 장에게 공사중지, 원상복구 또는 그 밖에 필요한 조치를 할 것을 명령하도록 요청할 수 있다. 이 경우 승인기관장등은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

1. 협의 내용의 이행을 관리하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우

2. 사후환경영향조사의 결과 및 조치의 내용 등을 검토한 결과 주변 환경의 피해를 방지하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우 (이하 생략)

다만, 해당 협의 내용 미이행에 따른 조치명령 불이행에 대한 현행 「환경영향평가법」 상 과태료가 총공사비 규모 등과 무관하게 최대 5,000만원에 그쳐³⁾, 수조원대 사업⁴⁾에서 사업자가 협의 내용을 미이행하는 원인이 되고 있다는 지적이 있음.

[조치명령 등 미이행 현황]

구분	2023년	2024년	2025년
조치명령 미이행	1	2	-
공사중지 명령 미이행	-	-	-
원상복구 명령 미이행	-	-	-

※ 출처: 기후에너지환경부

이에 개정안은 종전 5천만원 이하의 과태료로 단일하게 규정되어 있던 금전적 제재를 각각의 사유에 따른 총공사비의 일정 비율로 변경하려는 것으로,

협의 내용 미이행 등에 대한 제재 강화를 통하여 환경영향평가의 실효성을 제고할 수 있다는 측면에서 긍정적인 것으로 보임.⁵⁾

3) 「환경영향평가법」 제76조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 5천만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 제40조제1항(제52조의3제7항제1호에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 조치명령을 이행하지 아니한 사업자 (이하 생략)

4) 참고로, 제안이유에서 언급된 “신안산선 복선전철 민간투자사업”은 안산/시흥~광명~여의도 간 44.7km(정거장 19개소)를 구간으로 하는 사업으로, 총사업비는 4조 3,456억원(경상가 기준)임.

※2013년 불변가 기준 총사업비는 3조 3,465억원(국비 12,004억원, 지방비 5,145억원, 민자 16,316억원)이고, 국토교통부 사고조사위원회 사고조사 결과는 2026년 4월 발표 예정임. (자료: 국토교통부)

5) 참고로, 과징금에는 경제적 이익 환수 성격의 과징금, 영업정지 등의 제재처분 대체 성격의 과징금, 금전적 제재 성격의 과징금이 있으며, 제재처분 대체 성격의 과징금의 경우 원래의 제재처분을 할 경우 공익을 해할 우려가 있어 그에 갈음한 과징금을 부과한 다는 점을 명시하여야 하고, 금전적 제재 성격의 과징금은 불법행위로 인한 이득이나 영업정지와 직접적인 관련성은 없고, 의무위반행위에 대하여 형벌이나 행정벌로 제재하기에 적절하지 않거나 과징금을 부과하는 것이 보다 효과적인 경우에 규정할 수 있음. (자료: 「법제기준과 실제」 pp.440~444, 국회사무처, 2024.5.)

다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 사항에 대한 검토가 필요해 보임.

첫째, 개정안은 현행법에 따라 부과되던 과징금의 부과 요건을 추가하고, 그 금액을 조정하면서, 유사한 내용을 규정하고 있던 과태료 조항을 삭제하였는데,

현행법 제76조제1항제2호 삭제로 ‘법 제40조제4항 및 제52조의3제7항제1호에 따라 조치명령을 이행하지 않은 사업자’에 대한 제재 조항이 함께 삭제되었으므로,⁶⁾ 이에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

둘째, 기후에너지환경부는 현행법상 행정청에서는 위반행위의 내용, 위반에 따른 환경 영향 정도 등을 고려하여 단계적 제재조치를 통해 협의 내용의 이행을 강제하고 있고, 개정안과 같이 위반 행위의 경중을 고려하지 않고 일괄적으로 과징금을 부과하는 것은 과도한 측면이 있으며,

법 제40조제2항을 위반하여 공사중지 명령을 이행하지 아니한 경우에는 법 제73조에 따라 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하고 있는 바,⁷⁾ 이에 추가하여 과징금을 부과하는 것에 대하여는 신

6) 「환경영향평가법」 제76조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 5천만원 이하의 과태료를 부과한다.

1. 제40조제1항(제52조의3제7항제1호에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 조치명령을 이행하지 아니한 사업자
2. 제40조제4항(제52조의3제7항제1호에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 그 밖에 필요한 조치명령을 이행하지 아니한 사업자

7) 「환경영향평가법」 제73조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제34조제3항 및 제40조제2항(제52조의3제7항제1호에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 공사중지명령을 이행하지 아니한 자
2. 제34조제4항 또는 제40조제4항(제52조의3제7항제1호에 따라 준용되는 경우를 포함한다)에 따른 공사중지명령 또는 원상복구명령을 이행하지 아니한 사업자

중한 검토가 필요하다는 의견을 제출하였으므로 심사에 참고할 필요가 있을 것으로 보임⁸⁾⁹⁾¹⁰⁾.

문 의 처
02)6788-5541

3. 제47조제3항 및 제52조의3제7항제2호에 따라 준용되는 제34조제3항 및 제4항에 따른 공사중지명령 또는 조치명령(원상복구명령만 해당한다)을 이행하지 아니한 자
- 8) 이외에 안 제40조의2제1항제3호와 관련하여 현행법 제40조제2항은 조치명령을 이행하지 아니하여 환경에 중대한 영향을 미치는 경우 ‘공사중지’를 명하는 것으로, ‘원상복구’ 명령을 포함하고 있지 아니하며, ‘공사중지 명령을 하더라도 이행이 사실상 불가능한 경우의 공사중지명령’은 갈음하고 있지 않다는 의견을 제출함.
- 9) 이외에 이해관계자인 ‘한국골재협회’는 토석채취사업 특성상 총 공사비를 산정하기 어렵고, 수십억원 단위의 자본이 소요되는 사업 특성상 기존 과태료에 비해 과도하게 많은 과징금이 부과될 가능성이 높아 현행 유지가 필요하다는 의견을 제출함.
- 10) 참고로, 과징금 규모를 총매출액 등의 일정 비율로 규정한 입법례로는 「대기환경보전법」, 「물환경보전법」, 「개인정보보호법」 등이 있음.
- 「대기환경보전법」 제37조(과징금 처분) ①기후에너지환경부장관 또는 시·도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 배출시설을 설치·운영하는 사업자에 대하여 제36조제1항에 따라 조업정지를 명하여야 하는 경우로서 그 조업정지가 주민의 생활, 대외적인 신용·고용·물가 등 국민경제, 그 밖에 공익에 현저한 지장을 줄 우려가 있다고 인정되는 경우 등 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우에는 조업정지처분을 갈음하여 매출액에 100분의 5를 곱한 금액을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 2억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
- 「개인정보 보호법」 제64조의2(과징금의 부과) ① 보호위원회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 개인정보처리자에게 전체 매출액의 100분의 3을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다. 다만, 매출액이 없거나 매출액의 산정이 곤란한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우에는 20억원을 초과하지 아니하는 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.
1. 제15조제1항, 제17조제1항, 제18조제1항·제2항(제26조제8항에 따라 준용되는 경우를 포함한다) 또는 제19조를 위반하여 개인정보를 처리한 경우 (이하 생략)