



제418회국회(정기회)
제1차 환경노동위원회

환경영향평가법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 전략환경영향평가 협의 내용에 대한 조정 절차 개선 〉

■ 진성준의원 대표발의(의안번호 제2200966호)

2024. 9.

환 경 노 동 위 원 회

수석전문위원 신항진

목 차

I . 제안경 위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 전략환경영향평가 협의 내용에 대한 조정 절차 개선	3
※ 참고자료	9
1. 문산-도라산 고속도로 건설사업에 대한 감사원 감사결과	9

I. 제안경위

2024년 6월 26일 진성준의원이 대표발의한 환경영향평가법 일부개정법률안은 2024년 6월 27일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 도시 개발사업이나 에너지 개발사업 등을 하는 경우 해당 사업이 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하여 해로운 환경영향을 피하거나 제거·감소시킬 수 있는 방안을 마련하기 위한 ‘환경영향평가’를 실시하도록 하면서, 환경영향평가를 위한 협의 중 사업자 또는 승인기관의 장이 협의 내용에 대하여 이의가 있으면 환경부장관에게 협의 내용을 조정하여 줄 것을 요청할 수 있도록 하고 있음.

그런데 ‘전략환경영향평가’의 경우에는 환경영향평가보다 상위의 계획 단계임에도 불구하고 주관 행정기관의 장(전략환경영향평가 대상계획을 수립하려는 행정기관의 장과 승인등을 받아야 하는 계획의 경우에는 승인기관의 장을 말한다)이 협의 내용을 대상계획에 반영하기 곤란한 특별한 사유가 있을 때에도 별도의 조정 절차 없이 환경부장관과의 협의 이후 해당 계획을 승인하거나 확정하도록 규정하고 있어 전략환경영향평가의 타당성을 검토하기 위한 중립적이고 객관적인 조정 절차가 필요하다는 의견이 있음.

이에 전략환경영향평가의 경우에도 주관 행정기관의 장이 협의 내용을 대상계획에 반영하기 곤란한 특별한 사유가 있을 때 해당 협의 내용에 대한 조정 절차를 도입함으로써 환경에 영향을 미치는 계획을 수립할 때 환경적 측면에서 해당 계획의 적정성 등을 검토하여 국토의 지속가능한 발전을 도모하기 위한 전략환경영향평가의 취지 실현에 보다 기여하고자 함(안 제8조, 제19조, 제19조의2, 제20조, 제21조).

Ⅲ. 검토의견

1. 전략환경영향평가 협의 내용에 대한 조정 절차 개선

현행법은 전략환경영향평가에 대하여 주관 행정기관의 장이 협의 내용을 해당 계획에 반영하기 곤란한 경우 환경부장관과 협의한 후 승인·확정하도록 하고 있는데, 개정안은 주관 행정기관의 장이 환경부장관에게 협의 내용에 대한 조정 요청을 할 수 있도록 하고, 조정 요청을 받은 환경부장관은 환경영향평가협의회의 심의를 거쳐 조정 여부를 결정하도록 하려는 것임(안 제19조의2 신설 등).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제8조(환경영향평가협의회) ① 환경부장관, 계획 수립기관의 장, 계획이나 사업에 대하여 승인등을 하는 기관의 장(이하 “승인기관의 장”이라 한다) 또는 승인등을 받지 아니하여도 되는 사업자는 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 환경영향평가협의회를 구성·운영하여야 한다.	제8조(환경영향평가협의회) ① ---- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)
2. 제31조제2항에 따른 환경영향평가 협의 내용의 조정에 관한 사항	2. 제19조의2제2항·제31조제2항- -----전략환경영향평가·환경영향평가-----

현행	개정안
3. ~ 5. (생략) ②·③ (생략) 제19조(협약 내용의 이행) ① (생략) ② <u>주관 행정기관의 장은 협약 내용을 해당 계획에 반영하기 곤란한 특별한 사유가 있을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 환경부장관과 협의를 한 후 해당 계획을 승인하거나 확정하여야 한다.</u> ③·④ (생략) <u><신설></u>	----- 3. ~ 5. (현행과 같음) ②·③ (현행과 같음) 제19조(협약 내용의 이행) ① (현행과 같음) <u><삭제></u> ③·④ (현행과 같음) 제19조의2(조정 요청) ① <u>주관 행정기관의 장은 제18조에 따라 통보 받은 협약 내용을 해당 계획에 반영하기 곤란한 특별한 사유가 있을 때에는 환경부장관에게 협약 내용을 조정하여 줄 것을 요청할 수 있다.</u> ② <u>환경부장관은 제1항에 따른 조정 요청을 받았을 때에는 대통령령으로 정하는 기간 이내에 환경영향평가협회의 심의를 거쳐 조정 여부를 결정하고 그 결과를 주관 행정기관의 장에게 통보하여야 한다.</u>

현행	개정안
제20조(재협의를) ① 개발기본계획을 수립하는 행정기관의 장은 제16조부터 제18조까지의 규정에 따라 협의한 개발기본계획을 변경하는 경우로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제11조부터 제19조까지의 규정에 따라 전략환경영향평가를 다시 하여야 한다.	③ 주관 행정기관의 장은 협의 내용의 조정을 요청하였을 때에는 제2항에 따른 통보를 받기 전에 그 해당 계획에 대하여 승인 등을 하거나 확정을 하여서는 아니 된다.
제20조(재협의를) ① 개발기본계획을 수립하는 행정기관의 장은 제16조부터 제18조까지의 규정에 따라 협의한 개발기본계획을 변경하는 경우로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제11조부터 제19조까지의 규정에 따라 전략환경영향평가를 다시 하여야 한다.	④ 제1항부터 제3항까지에 따른 조정 요청에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
1. 2. (생략)	제20조(재협의를) ① ----- ----- ----- ----- ----- -----제19조의2까지----- -----.
② (생략)	1. 2. (현행과 같음)
제21조(변경협의) ① ② (생략)	② (현행과 같음)
③ 제1항 및 제2항에 따른 변경 협의에 대하여는 제16조부터 제19조까지의 규정을 준용한다.	제21조(변경협의) ① ② (현행과 같음)
	③ ----- -----제19조의2까지를-----.
	부 칙
	제1조(시행일) 이 법은 공포 후 1년

현행	개정안
	이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(전략환경영향평가의 조정 요청에 관한 적용례) 제19조의2의 개정규정은 이 법 시행 이후 제16조에 따라 주관 행정기관의 장이 환경부장관에게 협의를 요청하는 경우부터 적용한다.

현행법에 따르면 승인기관장등(국가기관, 지자체 등)¹⁾은 환경영향평가 대상사업에 대한 승인등²⁾을 하거나 환경영향평가 대상사업을 확정하기 전에 환경영향평가서를 작성하여 환경부장관에게 협의를 요청하여야 하고,

사업자 또는 승인기관의 장이 환경부장관으로부터 통보받은 협의 내용에 이의가 있는 경우 환경부장관에게 조정 요청을 할 수 있도록 하고 있으며, 조정 요청을 받은 환경부장관은 환경영향평가협의회의 심의를 거쳐 그 결과를 사업자나 승인기관의 장에게 통보하도록 하고 있음³⁾.

- 1) 「환경영향평가법」 제24조(평가 항목·범위 등의 결정) ⑤ 승인등을 받지 아니하여도 되는 사업자 또는 승인기관의 장(이하 “승인기관장등”이라 한다)이나 환경부장관은 제1항부터 제4항까지의 규정에 따라 환경영향평가항목등을 결정할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.
- 2) 「환경영향평가법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 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.
- 3) 「환경영향평가법」 제27조(환경영향평가서의 작성 및 협의 요청 등) ① 승인기관장등은 환경영향평가 대상사업에 대한 승인등을 하거나 환경영향평가 대상사업을 확정하기 전에 환경부장관에게 협의를 요청하여야 한다. 이 경우 승인기관의 장은 환경영향평가서에 대한 의견을 첨부할 수 있다.
 - ② 승인등을 받지 아니하여도 되는 사업자는 제1항에 따라 환경부장관에게 협의를 요청할 경

환경영향평가와 달리 전략환경영향평가⁴⁾는 평가 과정에서 주관 행정기관의 장이 협의 내용을 해당 계획에 반영하기 곤란한 특별한 사유가 있는 경우 환경부장관과 협의한 후 승인·확정하도록 하고 있어⁵⁾, 협의 내용 조정에 대한 타당성 검토를 위하여 중립적이고 객관적인 조정 절차가 필요하다는 의견이 있음.

[현행법에 따른 협의 내용 조정 절차]

구분	환경영향평가	전략환경영향평가
요청주체	사업자 또는 승인기관의 장 * 승인등을 받아야 하는 사업자는 승인기관을 거쳐 요청	주관행정기관의 장
요청요건	협의 내용에 이의가 있는 경우 협의 내용을 통보받은 날부터 90일 이내	협의 내용을 해당 계획에 반영하기 곤란한 특별한 사유가 있는 경우
절차	조정 요청 → 환경부장관 결정(환경영향평가협의회 심의 必) → 결과 통보	협의 요청 → 환경부장관이 타당성 검토 → 통보
제출서류	① 조정요청의 내용 및 사유, ② 변경하려는 협의 내용, ③ 협의 내용의 변경에 따른 환경영향의 분석	협의 요청 내용 및 사유
통보기한	30일 이내(부득이한 경우 40일)	20일 이내

※ 출처: 환경부

우 환경영향평가를 작성하여야 하며, 승인등을 받아야 하는 사업자는 환경영향평가를 작성하여 승인기관의 장에게 제출하여야 한다.

③ 제1항과 제2항에 따른 환경영향평가서의 작성방법, 협의 요청시기 및 제출방법 등은 대통령령으로 정한다.

제31조(조정 요청 등) ① 사업자나 승인기관의 장은 제29조에 따라 통보받은 협의 내용에 대하여 이의가 있으면 환경부장관에게 협의 내용을 조정하여 줄 것을 요청할 수 있다. 이 경우 승인등을 받아야 하는 사업자는 승인기관의 장을 거쳐 조정을 요청하여야 한다.

② 환경부장관은 제1항에 따른 조정 요청을 받았을 때에는 대통령령으로 정하는 기간 이내에 환경영향평가협의회의 심의를 거쳐 조정 여부를 결정하고 그 결과를 사업자나 승인기관의 장에게 통보하여야 한다.

③ 승인기관장등은 협의 내용의 조정을 요청하였을 때에는 제2항에 따른 통보를 받기 전에 그 사업계획 등에 대하여 승인등을 하거나 확정을 하여서는 아니 된다. 다만, 조정 요청과 관련된 내용을 사업계획 등에서 제외시키는 경우에는 그러하지 아니하다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 조정 요청에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

4) 「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.

5) 「환경영향평가법」 제19조(협의 내용의 이행) ② 주관 행정기관의 장은 협의 내용을 해당 계획에 반영하기 곤란한 특별한 사유가 있을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 환경부장관과 협의한 후 해당 계획을 승인하거나 확정하여야 한다.

실제로, 문산~도라산 고속도로 건설사업 전략환경영향평가에 대하여 공익감사가 청구되어 감사원이 감사를 실시하였고,

감사 결과 전략환경영향평가서 협의 의견 조정에 관한 기준이 미비하여, 환경영향평가협의회 심의 등과 같은 객관적이고 합리적인 협의 의견 조정 절차 등의 마련이 필요하다는 의견이 제시되었음⁶⁾.

이에 개정안은 전략환경영향평가도 환경영향평가와 마찬가지로 협의 내용을 조정하려는 경우 환경영향평가협회의 심의를 거쳐 조정 여부를 결정하고 그 결과를 통보하도록 하려는 것으로, 협의 내용 조정 요청에 대한 객관적인 절차를 마련한다는 측면에서 타당한 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5541

6) 참고자료 1. 문산-도라산 고속도로 건설사업에 대한 감사원 감사결과

※ 참고자료

1. 문산-도라산 고속도로 건설사업에 대한 감사원 감사결과

(1) 감사실시 개요

- ☐ '22. 7.18 : 청구인(A 등 444명), 문산-도라산 고속도로 건설사업 환경영향평가 조건부 동의 과정 등에 대해 공익감사 청구*
 - 환경부의 평가 협의가 대통령 임기 내 해당 사업을 추진한다는 목표에 맞춰 급속히 통과되었고(조건부 동의), 주민 의견수렴 과정 등도 문제
 - * ① 환경영향평가 과정의 적정성 여부, ② 전략환경영향평가서에 대한 조건부동의 과정, ③ 부실하게 이루어진 환경영향평가 조사과정, ④ 졸속으로 밀어붙인 주민의견수렴 절차, ⑤ 서부DMZ와 민통선을 생태적으로 단절시키고 임진강 수생태계를 파괴하는 노선 재검토 필요, ⑥ 환경영향평가(본안) 및 보완서 공개 거부
- ☐ '22. 8.23 : 감사원, 위 4개 사항에 대해 감사실시 결정
 - ※ 주민 의견수렴 과정, 환경영향평가서(본안) 및 보완서 공개 거부 관련 사항은 감사대상에서 제외
- ☐ '22. 9.14.~10. 5 : 전략평가서 협의 의견 변경 등 적정성 중점 점검**
 - ** 환경부, 국토교통부, 한국도로공사, 한국환경연구원 등 4개 기관 대상
- ☐ '22.10.24 : 감사원 질문서에 대한 답변서 제출(자연보전국장)
- ☐ '22.11.11 : 감사원, 감사결과 최종 확정
 - 업무처리 경위, 향후 처리대책 등에 대한 답변서 징구 후 확정
- ☐ '22.11.14 : 감사원, 감사결과 통보(제도개선 1건)

(2) 감사결과

- ☐ 총괄 : 환경부의 전략환경영향평가에 대한 협의 의견 번복 관련
 - 전략평가 대상 사업 주관 행정기관이 환경부의 협의의견을 해당 사업의 개발기본계획에 반영하기 곤란한 사유 제출 시 타당성 여부 검토

를 위한 판단기준이나 절차 등이 없어 업무 담당자가 객관성이나 중립성이 담보되지 않은 상황에서 협의의견을 판단

- 문산~도라산 고속도로 건설사업의 경우 국토교통부에서 환경부가 전략환경영향평가 협의 의견으로 제시한 노선에 대해 남북협력사업의 특수성 등을 사유로 변경하여 줄 것을 요청하였고, 환경부 담당자는 이를 타당한 사유라 판단하여 당초 협의 의견을 변경

□ 통보사항 : 전략환경영향평가서 협의 의견 조정에 관한 기준 등 미비

- 환경부장관은 앞으로 주관 행정기관의 장이 전략환경영향평가서 협의 내용을 해당 계획에 반영하기 곤란하다고 제시한 특별한 사유에 대해 그 타당성을 검토할 때 환경영향평가서에 대한 협의 내용 조정 시의 환경영향평가협의회 심의 등과 같은 객관적이고 합리적인 협의 의견 조정 절차 등을 마련하여 운영하는 방안을 강구

※ 출처: 환경부