



제418회국회(정기회)
제8차 환경노동위원회

자연환경보전법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 생태면적률 제도의 관리·감독 강화 〉

■ 이수진의원 대표발의(의안번호 제2203422호)

2024. 11.

환 경 노 동 위 원 회

수석전문위원 신항진

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 생태면적률 제도의 관리 · 감독 강화	3
※ 참고자료	8
1. 생태면적률 제도 개요	8
2. 생태면적률 확보 등에 관한 환경영향평가 관련 규정	10

I. 제안경위

2024년 8월 30일 이수진위원이 대표발의한 자연환경보전법 일부개정법률안은 2024년 9월 2일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

기후위기가 심화되며 도시 및 산업단지 등의 생태면적의 확보가 더욱 중요해지고 있음. 도시 및 산업단지 등의 생태면적은 무분별한 개발로 저하된 자연적 물순환을 회복·촉진시켜 최근 많은 인명과 재산의 피해를 발생시킨 도시침수 등 수해 피해를 방지하는 데에 중요한 기능을 할 것으로 기대되고 있음.

그런데 우리나라는 생태면적률 제도를 2005년 도시개발사업에 도입한 이래 산업단지 등의 개발사업까지 확대하여 운영하고 있지만, 최근 조사에 따르면 이행·관리체계의 미흡으로 제도가 효과적으로 시행되지 못하고 있는 것으로 나타나고 있음.

이에 환경부장관으로 하여금 사업자가 생태면적률 확보에 필요한 조치를 이행하였는지 여부를 확인하도록 하고, 사업자가 해당 조치를 이행하지 않은 경우 필요한 조치를 명할 수 있도록 하며, 조치명령을 위반한 경우 과태료를 부과함으로써 생태면적률 이행·관리체계를 실효적으로 규율하고, 기후위기시대 생태면적률 제도가 도시의 생태문제

해결과 수해 등 재해 방지에 더욱 기여할 수 있도록 하려는 것임(안 제4조의2·제4조의3 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 생태면적률 제도의 관리·감독 강화

개정안은 ① 사업자가 생태면적률을 확보하는 등 필요한 조치를 이행하였는지를 환경부장관이 확인·조사하도록 하고, 필요한 조치를 이행하지 아니한 경우 그 이행에 필요한 조치를 명할 수 있도록 하며, ② 조치명령을 위반한 경우 1천만원 이하의 과태료를 부과하려는 것임(안 제4조의2 등).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
<신설>	<u>제4조의2(생태면적률의 관리·감독)</u> ① <u>환경부장관은 제4조제2항제2호에 따른 사업자가 생태면적률을 확보하는 등 필요한 조치를 이행하였는지를 확인하여야 한다.</u> ② <u>환경부장관은 사업자에게 제1항의 이행에 관한 자료를 제출하게 하거나 소속 공무원으로 하여금 사업장에 출입하게 하여 조사하게 할 수 있다.</u> ③ <u>제2항에 따른 조사를 하는 경우에는 조사 7일 전까지 조사 이유 및 조사 내용 등에 관한 조사계획을 사업자에게 알려야 하며, 출입</u>

현행	개정안
<u><신 설></u> 제66조(과태료) ①제26조에 따른 시 · 도지사의 조치를 위반한 사람에 게는 1천만원 이하의 과태료를 부 과한다. <u><신 설></u> <u><신 설></u> ② ~ ⑥ (생략)	<u>조사를 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관 계인에게 보여주어야 한다.</u> <u>제4조의3(조치명령) 환경부장관은 제4조제2항제2호에 따른 사업자가 생태면적률을 확보하는 등 필요한 조치를 이행하지 아니하였을 때에 는 그 이행에 필요한 조치를 명하 여야 한다.</u> <u>제66조(과태료) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 ----- -----.</u> 1. 제4조의3에 따른 환경부장관의 조치명령을 위반한 사람 2. 제26조에 따른 시·도지사의 조치를 위반한 사람 ② ~ ⑥ (현행과 같음) 부 칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

‘생태면적률’이란 개발면적 중에서 생태적 기능 또는 자연순환기능
이 있는 토양면적이 차지하는 비율을 말하며, 현행법은 사업자가 사업
활동을 할 때, 일정 비율의 생태면적률을 확보하는 등의 조치를 하도

록 규정하고 있음¹⁾.

「환경영향평가서등 작성 등에 관한 규정」(환경부 고시)에 따르면, 도시의 개발, 산업입지·산업단지 조성, 관광단지의 개발 등을 생태면적률 적용 대상 계획·사업으로 규정²⁾하고 있으며, 환경영향평가 협의 시 생태면적률 달성 목표를 산정하게 되는데,

일부 개발사업의 경우 계획 대비 이행실적이 미흡한 것으로 나타나 으며, 아파트 건설현장에서 기준에 미달하는 투수블럭(빗물을 통과시

1) 「자연환경보전법」 제4조(국가·지방자치단체 및 사업자의 책무) ②사업자는 사업활동을 할 때 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.

1. 자연생태·자연경관을 우선적으로 고려할 것
2. 사업활동으로부터 비롯되는 자연환경 훼손을 방지하고, 훼손되는 자연환경에 상응하도록 스스로 복원·복구하거나 환경부령으로 정하는 생태면적률(개발면적 중에서 생태적 기능 또는 자연순환기능이 있는 토양면적이 차지하는 비율을 말한다)을 확보하는 등의 필요한 조치를 할 것
3. 제1항에 따른 국가 및 지방자치단체의 자연환경보전대책 등에 참여하고 협력할 것

「자연환경보전법 시행규칙」 제2조의2(생태면적률의 산정 등) ① 「자연환경보전법」(이하 “법”이라 한다) 제4조제2항제2호에서 “환경부령으로 정하는 생태면적률”이란 개발계획 또는 개발사업의 개발면적에서 다음 각 호의 면적의 합이 차지하는 비율을 말한다. 이 경우 다음 각 호의 면적은 생태적 기능 및 자연순환기능을 고려한 가중치를 적용하여 산정한다.

1. 자연지반 녹지 또는 인공지반 녹지 면적
2. 하천, 연못 등의 수(水) 공간 면적
3. 옥상 녹화 또는 벽면 녹화 면적
4. 부분포장 또는 투수(透水)포장 면적
5. 그 밖에 환경부장관이 생태적 기능 또는 자연순환기능을 갖고 있다고 인정하는 공간의 면적

② 제1항에 따른 생태면적률의 구체적인 산정 방법, 적용 대상 및 면적유형별 가중치 등 생태면적률의 산정에 필요한 사항은 환경부장관이 정하여 고시한다.

2) 「환경영향평가서등 작성 등에 관한 규정」 제7조의4(생태면적률의 적용) 「자연환경보전법 시행규칙」 제2조의2제2항에 따른 환경영향평가등에 적용할 생태면적률의 적용 대상사업, 산정 방법, 면적유형별 가중치 등은 별표 2의2와 같다.

[별표 2의2] 생태면적률 적용 대상사업, 산정방법 및 면적유형별 가중치(제7조의4 관련)

1. 생태면적률 적용 대상 계획·사업
가. 영 별표 2. 제2호에 따른 전략환경영향평가 대상 계획 중 가. 도시의 개발, 나. 산업입지·산업단지 조성, 카. 관광단지의 개발, 파. 특정지역의 개발, 하. 체육시설의 설치, 거. 폐기물·분뇨·가축분뇨처리시설의 설치 계획
나. 영 별표 3에 따른 환경영향평가 대상 사업 중 1. 도시의 개발사업, 2. 산업입지 및 산업단지의 조성사업, 11. 관광단지의 개발사업, 13. 특정지역의 개발사업, 14. 체육시설의 설치사업, 15. 폐기물 처리시설·분뇨처리시설 및 가축분뇨처리시설 사업

키는 투수성을 갖춘 보도블록)을 시공한 사례³⁾도 발생하였음.

[생태면적률 이행 미흡 사례]

유형	사업명	생태면적률(%)		비고
		협약내용	'23년 9월말 기준 이행률	
산업단지	김해테크노밸리 일반산단 조성	21.6	11.6	이행 미흡
산업단지	서운 일반산단 조성	30.4	28.9	이행 미흡
산업단지	화성 정남 일반산단 조성	30.2	16.0	이행 미흡

※ 출처: 환경부

이에 개정안은 생태면적률 관리체계를 개선하기 위하여 ① 환경부장관이 생태면적률을 확보하는 등의 조치 이행 여부를 확인·조사하도록 하고, 이행에 필요한 조치를 명할 수 있도록 하며, ② 조치명령을 위반한 경우 1천만원 이하의 과태료를 부과하려는 것으로,

도시의 생태문제 해결과 재해방지에 기여할 수 있다는 측면에서 긍정적인 것으로 보임.

다만, 생태면적률 확보, 이행 여부 등은 「환경영향평가법」 및 환경영향평가 관련 규정⁴⁾에 따라 환경영향평가서의 작성 내용에 포함되고, 환경영향평가 협의 내용과 연계하여 확인 및 조치(협의 내용 반영 및 조치명령, 미이행시 과태료 부과 등)하고 있으므로,

「자연환경보전법」에 생태면적률 관리·감독 및 조치명령 등의 내용을 규정하는 경우에는 중복 규제 우려가 있어 신중한 검토가 필요하

3) LH 현장에 기준 미달 '투수블록' 시공 논란(대한경제, 2022.12.6.)

4) 참고자료2. 생태면적률 확보 등에 대한 환경영향평가 관련 규정

다는 환경부의 의견을 고려한 심사가 필요한 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5541

※ 참고자료

1. 생태면적률 제도 개요

(1) 제도 도입배경 및 운영경과

- 택지조성 등 도시개발 사업 추진 시 **생태적 건전성 확보**를 도모하기 위해 **환경영향평가 협의** 시 생태면적률* 제도 도입('05년)

* 전체 개발면적 중 생태적 기능 및 자연순환기능이 있는 토양 면적이 차지하는 비율

- 도입 초기 '**지침**' 형식으로 운영('05년)하였으나, 생태면적률 기준 **이행 실효성 확보**를 위해 **작성 규정 등에 반영**('22.3)

※ '17년 「자연환경보전법」, '18년 「자연환경보전법 시행규칙」, '22.3 「환경영향평가서등 작성 등에 관한 규정(환경부 고시)」에 근거 마련

(2) 적용대상 및 절차

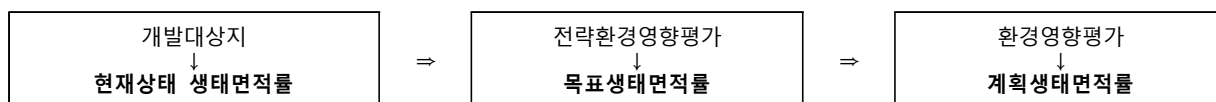
□ 적용대상

- 「환경영향평가법」 제9조에 따른 **전략환경영향평가 대상계획** 및 제22조에 따른 **환경영향평가 대상사업**(6개 사업 유형)

<생태면적률 적용기준>

개발사업 유형	권장달성목표	세부내용
1. 도시의 개발	30 이상	구도심개발사업
	40 이상	구도심 외의 개발사업
2. 산업입지 및 산업단지의 조성	20 이상	-
3. 관광단지의 개발	60 이상	-
4. 특정지역의 개발	20~80 이상	개발사업 유형별 기준 적용
5. 체육시설의 설치	80 이상	일반 체육시설(실외)
	50 이상	경륜·경정시설(실내)
6. 폐기물 및 분뇨처리시설의 설치	50 이상	매립시설
	40 이상	소각시설 및 분뇨처리시설

□ 적용 절차



- **(전평)** 현재 상태의 생태면적률을 바탕으로 사업계획, 환경특성 등을 고려하여 **목표생태면적률**을 협의하여 설정
- **(환평)** 목표생태면적률을 바탕으로 **계획생태면적률**을 설정하여 제시

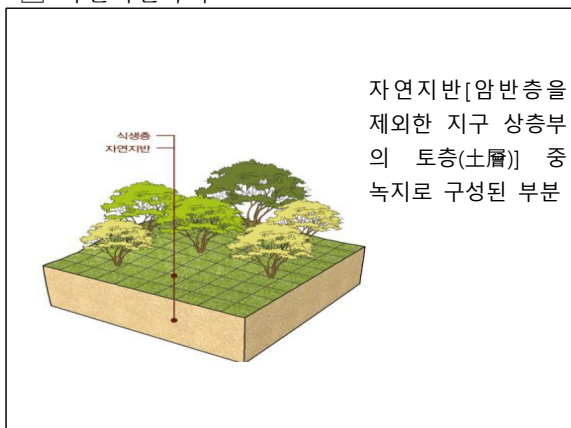
□ 생태면적률 산정 방법

- ① 개발 대상지를 자연지반녹지와 인공화 지역으로 구분
- ② 인공화 지역을 면적유형(인공지반녹지, 옥상녹화, 벽면녹화, 수공간, 투수포장 등)으로 구분
- ③ 인공화 지역의 공간유형별 면적에 정해진 가중치를 곱하여 공간유형별 생태면적을 산출
- ④ 자연지반녹지와 인공화 지역 생태면적의 합을 전체 대상지 면적으로 나누어 생태면적률을 산출

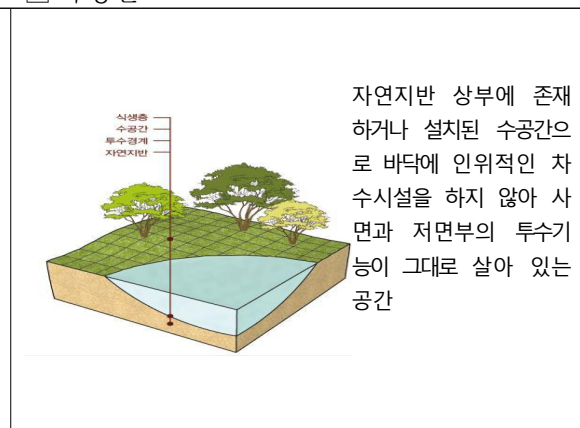
$$\text{생태면적률} = \frac{\text{자연지반녹지 면적} + \Sigma(\text{인공화 지역 면적유형별 면적} \times \text{가중치})}{\text{전체 대상지 면적}} \times 100(\%)$$

(3) 생태면적률 면적유형

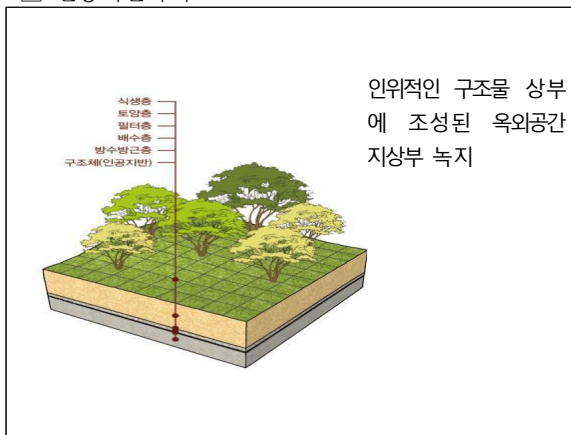
□ 자연지반녹지



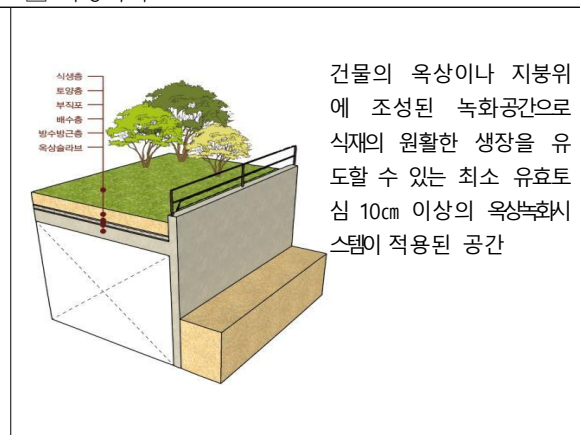
□ 수공간



□ 인공지반녹지



□ 옥상녹화



2. 생태면적률 확보 등에 관한 환경영향평가 관련 규정

「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 경우 환경영향평가서를 작성하여야 하며, 승인등을 받아야 하는 사업자는 환경영향평가서를 작성하여 승인기관의 장에게 제출하여야 한다.

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

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

② 승인기관의 장은 사업계획 등에 대하여 승인등을 하려면 협의 내용이 사업계획 등에 반영되었는지를 확인하여야 한다. 이 경우 협의 내용이 사업계획 등에 반영되지 아니한 경우에는 이를 반영하게 하여야 한다.

③ 승인기관장등은 사업계획 등에 대하여 승인등을 하거나 확정을 하였을 때에는 협의 내용의 반영 결과를 환경부장관에게 통보하여야 한다.

④ 환경부장관은 제3항에 따라 통보받은 결과에 협의 내용이 반영되지 아니한 경우 승인기관장등에게 협의 내용을 반영하도록 요청할 수 있다. 이 경우 승인기관장등은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

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

② 사업자는 협의 내용을 성실히 이행하기 위하여 환경부령으로 정하는 바에 따라 협의 내용을 적은 관리대장에 그 이행 상황을 기록하여 공사현장에 갖추어 두어야 한다.

③ 사업자는 협의 내용이 적절하게 이행되는지를 관리하기 위하여 협의 내용 관리책임자(이하 “관리책임자”라 한다)를 지정하여 환경부령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 자에게 통보하여야 한다.

1. 환경부장관

2. 승인기관의 장(승인등을 받아야 하는 환경영향평가 대상사업만 해당한다)

④ 관리책임자의 자격기준 등 필요한 사항은 환경부령으로 정한다.

제39조(협의 내용의 관리·감독) ① 승인기관의 장은 승인등을 받아야 하는 사업자가 협의 내용을 이행하였는지를 확인하여야 한다.

② 환경부장관 또는 승인기관의 장은 사업자에게 협의 내용의 이행에 관련된 자료를 제출하게 하거나 소속 공무원으로 하여금 사업장에 출입하여 조사하게 할 수 있다. 이 경우 조사에 관하여는 제60조제2항 및 제3항을 준용한다.

③ 승인기관장등은 해당 사업의 준공검사를 하려는 경우에는 협의 내용의 이행 여부를 확인하고 그 결과를 환경부장관에게 통보하여야 한다. 이 경우 승인기관장등은 필요하면 환경부장관에게 공동으로 협의 내용의 이행 여부를 확인하여 줄 것을 요청할 수 있다.

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 아니

하여 해당 사업이 환경에 중대한 영향을 미친다고 판단하는 경우에는 그 사업의 전부 또는 일부에 대한 공사중지명령을 하여야 한다.

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

④ 환경부장관은 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

⑤ 승인기관의 장이 제1항·제2항 또는 제4항에 따른 조치명령 또는 공사중지명령을 하거나 사업자가 제4항에 따른 조치를 하였을 때에는 지체 없이 그 내용을 환경부장관에게 통보하여야 한다.

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

1. 제40조제1항에 따른 조치명령을 이행하지 아니한 사업자

2. 제40조제4항에 따른 그 밖에 필요한 조치명령을 이행하지 아니한 사업자

3. 제41조제3항에 따른 조치명령을 이행하지 아니한 사업자

「환경영향평가서등 작성 등에 관한 규정」(환경부고시) 제7조의2(환경보전목표의 설정) ① 환경영향평가등을 하려는 자는 법 제5조에 따라 해당 계획 또는 사업에 적용할 환경보전목표를 다음 각 호의 사항을 토대로 정량 또는 정성적으로 설정하고, 이를 토대로 환경영향평가등을 실시한다.

1. 환경기준, 생태·자연도, 오염총량 기준 등 관계 법률에서 설정한 기준

2. 국가환경종합계획, 자연·대기·수질환경·탄소중립 등 국가의 분야별 환경계획의 주요 목표 또는 지표

3. 시·도환경계획, 시·군·구환경계획, 도시·군기본계획 및 도시·군관리계획 등 해당 지역 환경보전계획의 주요 목표 또는 지표

4. 생태면적률, 환경생태계획 등 국내·외에서 적용·활용 중인 다양한 계획기법 및 정책 목표

5. 국제협약 또는 국제기구 등에서 설정한 기준

6. 그 밖에 환경보전을 위해 필요하다고 환경영향평가협의회(이하 "평가협의회"라 한다)에서 결정된 환경보전목표 등

제33조(환경영향평가서의 구성 및 작성 방법) 법 제27조에 따른 환경영향평가서에는 영 제46조에 따라 다음 각 호의 사항을 포함해야 하며, 구체적인 환경영향평가서 작성 방법은 별표 6과 같다.

1. 요약문

2. 사업의 개요

3. 평가대상지역

4. 지역 개황

5. 평가항목·범위등의 결정 내용 및 조치 내용

6. 주민 및 관계 행정기관의 의견 수렴 결과 및 검토 내용

7. 환경보전목표

8. 환경 현황 조사, 환경 영향 예측 및 평가, 저감방안 및 사후환경영향조사계획
 9. 환경에 미치는 영향의 저감 방안 및 사후환경영향 조사(총괄)
 10. 불가피한 환경 영향 및 이에 대한 대책
 11. 주민의 생활환경, 재산상의 환경오염 피해 및 대책
 12. 대안 설정 및 평가
 13. 종합 평가 및 결론
 14. 전략환경영향평가 협의 내용의 반영 여부(전략환경영향평가 협의를 거친 경우에만 해당한다)
 15. 부록
 - 가. 환경영향평가서 작성에 참여한 사람의 인적 사항
 - 나. 사업 관련 상위 계획 및 관계 법령
 - 다. 사업계획 및 내용의 주요 변경 이력
 - 라. 용어 해설 마. 평가서 작성 시 인용 문헌 및 참고 자료 등
 - 바. 환경영향평가 대행계약서 사본 등 대행 대행금액이 표시된 서류(별지 제3호서식에 따른다)
- 「환경영향평가서등에 관한 협의업무 처리규정」(환경부예규)제24조의2(개발사업의 생태면적률 검토)** 협의기관장은 「환경영향평가서등 작성등에 관한 규정」 별표2의2에 따른 생태면적률 적용 대상 계획·사업 협의 시 생태면적률 적용기준의 사업계획 반영 여부를 검토한다.