

# 해양환경영향평가제도의 실효성 확보를 위한 개선 연구

A Study on the Improvement of the National Policy and  
Legislation to Ensure the Feasibility of Marine Environmental  
Impact Assessment

2018. 12.

박수진 | 최석문 | 김대경



한국해양수산개발원  
KOREA MARITIME INSTITUTE

**연구진**

박수진 한국해양수산개발원 해양연구본부 연구위원  
최석문 한국해양수산개발원 해양연구본부 전문연구원  
김대경 한국해양수산개발원 해양연구본부 연구원

**보고서 집필 내역**

**연구책임자**

박수진 연구총괄, 제1장, 제2장 제1절 일부, 제2절, 제3절 일부, 제3장 제1절, 제4장 제1절, 제2절~제3절 일부, 제5장 제1절, 제2절~제3절 일부, 제6장

**연구진**

최석문 제2장 제1절 일부, 제3절 일부, 제3장 제3절, 제4장 제2절, 제3절, 제5장 제2절, 제3절  
김대경 제3장 제2절, 제4절, 제4장 제2절, 제5장 제2절

**산·학·연·정 연구자문위원**

진승주 (사)해양환경영향평가협회 부회장  
김성귀 세한대학교 교수  
박종원 부경대학교 교수  
이대인 국립수산물과학원 해역이용영향평가센터 연구사  
맹준호 한국환경정책·평가연구원 선임연구위원  
김은정 한국법제연구원 기후변화법제연구팀장  
최지연 한국법제연구원 연구위원  
신동호 해양수산부 사무관

※ 순서는 산·학·연·정 순임

# 발간사

‘해양’이라는 공간을 대상으로 해양환경의 보전과 해양자원의 이용·개발을 위한 수많은 계획과 사업들이 수립되어 이행되고 있다. 유엔이 2015년에 채택한 ‘유엔 지속가능발전목표(UN SDGs 2016-2030)’중 13번 목표와 14번 목표는 해양과 직·간접적으로 관련된다. 즉, 13번 목표인 ‘기후변화와 그로 인한 영향에 맞서기 위한 대응’과 14번 목표인 ‘지속가능한 발전을 위한 해양과 해양자원의 보존 및 이용’은 국제사회가 2030년까지 달성하기로 합의한 공동의 목표이다.

본 연구에서 분석한 해양환경영향평가는 지속가능발전목표를 달성하기 위한 정책수단 중 하나이며, 해양을 대상으로 하는 계획과 개발사업이 해양환경에 미치는 부정적인 영향을 최소화하고, 지속가능한 해양의 이용을 도모하기 위한 환경성제도이다.

바닷모래 채취, 준설토 투기, 해상풍력발전, 항만과 어항 건설 등 다양한 해양이용을 대상으로 한 해양환경영향평가의 적용과정에서 개발부처와 보전부처, 개발사업자와 어업인, 환경단체 등이 서로 갈등하고 있어 해양환경영향평가제도의 제도적 의미와 위상을 재정립할 필요가 있다. 특히, 최근 전국적으로 해상풍력발전에 대한 수요가 급증하고 있어 어느 때보다 해양환경영향평가제도의 실효성을 높이기 위한 연구가 필요한 시점이다.

이에 연구진은 「해양환경관리법」상 해역이용협의제도와 해역이용영

향평가제도, 그리고 「환경영향평가법」에 따른 환경영향평가제도 및 전략환경영향평가제도 중 해양에서 이루어지는 개발사업이나 행정계획에 대해 적용되고 있는 환경성 평가제도를 “해양환경영향평가제도”로 보고, 현황과 문제점을 분석한 후, 정책적·제도적 개선방안을 제시하였다.

본 연구에서는 해양환경영향평가제도의 제도간 연계성이 부족하고, 해양수산부가 운용하고 있는 ‘해역이용협의제도’와 ‘해역이용영향평가제도’의 위상과 이행강제수단이 미흡하다는 점을 해양환경영향평가제도의 근본적인 문제점으로 보고 있다. 이에 연구진은 해양환경영향평가제도의 운용과정에서 나타난 문제점과 한계를 해결하기 위해 국내 제도를 비교·분석하고, 미국, 영국, 호주, 일본 등 주요 해양국가의 관련 제도와 사례분석을 실시하였다. 더불어, 항만 인프라 시설, 해상풍력발전 시설, 해수의 인·배수 시설, 바닷모래 채취, 준설토 투기 등 유형별 사례분석을 하였다.

연구진은 해양환경영향평가서의 실효성을 제고하기 위한 정책적·제도적 개선방향과 구체적인 법률 개정방안을 제시하고 있다. 정책방향으로는 첫째, 해양환경영향평가제도의 위상을 강화하고, 둘째, 평가제도의 공정성과 신뢰성을 제고하는 것이 필요하다고 보았다. 셋째, 「해양환경관리법」에 스코핑제도의 도입과 협의기관과 처분기관, 평가대행자에 대한 역량을 강화하고, 넷째, 「환경영향평가법」 상 해양수산부 장관의 협의권한을 강화하고, 다섯째, 현재의 해역이용협의·평가정보 지원시스템을 고도화하기 위한 정책 개선이 필요하다.

본 연구에서는 협의기관과 처분기관, 평가대행기관을 중심으로 움직이는 제도가 아니라, 일반국민이 해양환경영향평가와 관련된 정보를 쉽게

접근하고 이용하고, 의견을 개진할 수 있는 기회를 부여하는 것이 중요하다는 패러다임의 전환을 강조하고 있다. 이는 정보공개와 사회적 수용성을 강조하는 최근 국내외 정책방향과도 부합한다는 점에서 의의가 있다.

또한 본 연구에서는 해양환경영향평가제도에 대한 학술적인 분석뿐만 아니라, 현장의 목소리를 듣고 문제점과 한계요인을 확인하여 정책적 개선방향을 설정하고, 구체적인 법령과 행정규칙에 대한 개정방안을 제시하고 있다. 본 연구가 향후 해양환경영향평가제도의 실효성을 제고하기 위한 정책방향을 설정하고 이를 실현하기 위한 정부의 정책에 기반이 되기를 기대한다.

끝으로 이 연구의 책임을 맡은 해양연구본부의 박수진 연구위원과 연구진으로 참여한 최석문 전문연구원과 김대경 연구원의 노고에 깊은 감사를 표한다. 아울러 이 연구에 자문과 조언을 아끼지 않은 세한대학교 김성귀 교수, 부경대학교 박종원 교수, (사)해양환경영향평가협회 진승주 부회장, 국립수산물과학원의 이대인 박사, 한국환경정책·평가연구원의 맹준호 선임연구위원, 한국법제연구원의 김은정 팀장, 해양수산부 신동호 사무관님께 깊은 감사를 드린다. 끝으로 이 보고서의 심사와 감리를 맡아 적절한 지적과 조언으로 완성도를 높여 주신 우리 원의 목진용 본부장과 이 보고서가 출판되기까지 도움을 주신 모든 분들께 이 자리를 빌려 감사를 드린다.

2018년 12월  
한국해양수산개발원  
원장 양 창 호



# 목차

## ❖ 요약 · i

## ❖ Executive Summary · ix

## 제 1 장 서 론 · 1

|                        |    |
|------------------------|----|
| 제1절 연구의 배경 및 필요성 ..... | 1  |
| 제2절 연구의 목적 .....       | 4  |
| 제3절 연구의 범위 및 방법 .....  | 5  |
| 1. 연구 범위 및 구성 .....    | 5  |
| 2. 연구 방법 .....         | 6  |
| 제4절 선행연구 검토 .....      | 8  |
| 1. 선행연구 .....          | 8  |
| 2. 선행연구와의 차별성 .....    | 15 |

## 제 2 장 해양환경영향평가제도의 분석과 운용 현황 · 19

|                                         |    |
|-----------------------------------------|----|
| 제1절 해양환경영향평가제도의 개념과 변천 .....            | 19 |
| 1. 해양환경영향평가제도의 개념 .....                 | 19 |
| 2. 해역이용협의제도 및 해역이용영향평가제도의 변천 .....      | 21 |
| 3. 환경영향평가제도 및 전략환경영향평가제도의 도입 및 변천 ..... | 27 |
| 제2절 해역이용협의제도 및 해역이용영향평가제도 .....         | 32 |
| 1. 법률 체계 및 주요 내용 .....                  | 32 |

|                                        |           |
|----------------------------------------|-----------|
| 2. 해역이용협의 및 해역이용영향평가 운용현황 .....        | 44        |
| <b>제3절 환경영향평가제도 및 전략환경영향평가제도 .....</b> | <b>58</b> |
| 1. 법률 체계 및 행정규칙 .....                  | 58        |
| 2. 평가대상·항목 및 평가방법 .....                | 61        |
| 3. 환경영향평가제도 및 전략환경영향평가제도의 운용 현황 .....  | 71        |
| 4. 정책적 시사점 .....                       | 74        |

### 제 3 장    주요 해양국의 환경영향평가제도 분석 · 79

|                                 |            |
|---------------------------------|------------|
| <b>제1절 미국의 해양환경영향평가제도 .....</b> | <b>79</b>  |
| 1. 제도 도입 및 근거 법률 .....          | 79         |
| 2. 평가 관련조직 .....                | 80         |
| 3. 평가대상·평가방법 및 절차 .....         | 82         |
| 4. 해양 관련 환경영향평가 사례 .....        | 93         |
| 5. 정책적 시사점 .....                | 98         |
| <b>제2절 영국의 해양환경영향평가제도 .....</b> | <b>100</b> |
| 1. 제도 도입 및 근거 법률 .....          | 100        |
| 2. 평가 관련 조직 .....               | 101        |
| 3. 평가대상·평가방법 및 절차 .....         | 102        |
| 4. 정책적 시사점 .....                | 107        |
| <b>제3절 호주의 해양환경영향평가제도 .....</b> | <b>108</b> |
| 1. 제도 도입 및 근거 법률 .....          | 108        |
| 2. 평가 관련 조직 .....               | 109        |
| 3. 평가대상·평가방법 및 절차 .....         | 110        |
| 4. 해양 관련 환경영향평가 사례 .....        | 113        |
| 5. 정책적 시사점 .....                | 116        |
| <b>제4절 일본의 해양환경영향평가제도 .....</b> | <b>118</b> |
| 1. 제도 도입 및 근거 법률 .....          | 118        |
| 2. 평가 관련조직 .....                | 119        |
| 3. 평가대상·평가방법 및 절차 .....         | 120        |

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| 4. 해양 관련 환경영향평가 사례 ..... | 125 |
| 5. 정책적 시사점 .....         | 127 |

|                                        |                                |
|----------------------------------------|--------------------------------|
| <b>제 4 장</b>                           | <b>해양환경영향평가의 적용사례 분석 · 131</b> |
| 제1절 사례분석의 목적 및 방법 .....                | 131                            |
| 1. 사례분석의 목적 .....                      | 131                            |
| 2. 사례분석의 방법 .....                      | 132                            |
| 제2절 해양환경영향평가의 적용사례 .....               | 133                            |
| 1. 항만 파제제 시설의 설치 .....                 | 133                            |
| 2. 해상풍력발전 관련 시설의 설치 .....              | 138                            |
| 3. 화력발전 진입도로 설치 .....                  | 142                            |
| 4. 해수 인·배수 시설의 설치 .....                | 147                            |
| 5. 바닷모래의 채취 .....                      | 151                            |
| 6. 준설토의 해양투기 .....                     | 155                            |
| 제3절 해양환경영향평가 관련 행정심판례 및 법령해석례 ...      | 161                            |
| 1. 환경영향평가협의회 심의결과와 처분성 .....           | 161                            |
| 2. 해역이용협의 대상 범위와 해역교통 관련 사항 .....      | 163                            |
| 3. 해역이용영향평가 대상과 광물채취사업 .....           | 166                            |
| 4. 소규모 환경영향평가와 국토계획법상 도시계획위원회 심의 ..... | 168                            |
| 5. 전략환경영향평가 대상과 도시개발구역 지정 의제효과 .....   | 170                            |
| 6. 정책적 시사점 .....                       | 172                            |

|                          |                               |
|--------------------------|-------------------------------|
| <b>제 5 장</b>             | <b>해양환경영향평가제도의 개선방안 · 175</b> |
| 제1절 사례분석의 목적 및 방법 .....  | 131                           |
| 1. 사례분석의 목적 .....        | 131                           |
| 2. 사례분석의 방법 .....        | 132                           |
| 제2절 해양환경영향평가의 적용사례 ..... | 133                           |
| 1. 항만 파제제 시설의 설치 .....   | 133                           |

|                                          |     |
|------------------------------------------|-----|
| 2. 해상풍력발전 관련 시설의 설치 .....                | 138 |
| 3. 화력발전 진입도로 설치 .....                    | 142 |
| 4. 해수 인·배수 시설의 설치 .....                  | 147 |
| 5. 바닷모래의 채취 .....                        | 151 |
| 6. 준설토의 해양투기 .....                       | 155 |
| <b>제3절 해양환경영향평가 관련 행정심판례 및 법령해석례</b> ... | 161 |
| 1. 환경영향평가협의회 심의결과와 처분성 .....             | 161 |
| 2. 해역이용협의 대상 범위와 해역교통 관련 사항 .....        | 163 |
| 3. 해역이용영향평가 대상과 광물채취사업 .....             | 166 |
| 4. 소규모 환경영향평가와 국토계획법상 도시계획위원회 심의 .....   | 168 |
| 5. 전략환경영향평가 대상과 도시개발구역 지정 의제효과 .....     | 170 |
| 6. 정책적 시사점 .....                         | 172 |

|                        |                        |
|------------------------|------------------------|
| <b>제 6 장</b>           | <b>결론 및 정책제언 · 209</b> |
| 제1절 요약 및 결론 .....      | 209                    |
| 제2절 정책 제언 및 한계 .....   | 213                    |
| 1. 정책제언 .....          | 213                    |
| 2. 연구의 한계 및 후속연구 ..... | 217                    |

|          |                   |
|----------|-------------------|
| <b>❖</b> | <b>참고문헌 · 221</b> |
|----------|-------------------|

# 표 목차



|                                                             |    |
|-------------------------------------------------------------|----|
| 〈표 1-1〉 선행연구와 본 연구의 차이점 비교 .....                            | 17 |
| 〈표 2-1〉 국내 환경영향평가제도의 도입 및 주요 개정 내용 .....                    | 31 |
| 〈표 2-2〉 일반해역이용협의의 평가항목별 주요 평가내용 .....                       | 36 |
| 〈표 2-3〉 해역이용영향평가의 평가항목 .....                                | 37 |
| 〈표 2-4〉 해역이용영향평가의 평가항목별 주요 내용 .....                         | 38 |
| 〈표 2-5〉 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 비교 .....                      | 42 |
| 〈표 2-6〉 2017년 유형별 해역이용협의 및 해역이용영향평가의 협의실적 .....             | 44 |
| 〈표 2-7〉 바다골재 관련 해역이용협의·평가서 협의실적(2015~2017년) .....           | 46 |
| 〈표 2-8〉 최근 에너지 연구·개발에 대한 해역이용협의 실적(2015~2017년) .....        | 47 |
| 〈표 2-9〉 최근 준설토 투기 및 케이블가 설치에 대한 해역이용협의 실적(2015~2017년) ..... | 49 |
| 〈표 2-10〉 최근 3년간 해역이용협의서 검토 실적(2015~2017년) .....             | 51 |
| 〈표 2-11〉 최근 3년간 해역환경영향평가센터의 환경부 소관 평가제도 검토실적 .....          | 52 |
| 〈표 2-12〉 바다골재 채취단지에 대한 해역이용영향평가서 검토 실적 (2014~2017년) .....   | 54 |
| 〈표 2-13〉 최근 전략환경영향평가서의 주요 검토실적(2017. 6~2018. 5) .....       | 55 |
| 〈표 2-14〉 최근 환경영향평가서의 주요 검토실적(2017. 6~2018. 5) .....         | 57 |
| 〈표 2-15〉 환경영향평가법의 법률 체계 .....                               | 59 |
| 〈표 2-16〉 환경영향평가와 관련된 행정규칙 현황 .....                          | 61 |
| 〈표 2-17〉 환경영향평가제도의 평가 대상 사업 .....                           | 62 |
| 〈표 2-18〉 전략환경영향평가제도의 평가 대상계획 .....                          | 64 |
| 〈표 2-19〉 환경영향평가제도의 평가항목 .....                               | 66 |
| 〈표 2-20〉 전략환경영향평가제도의 평가항목 .....                             | 66 |
| 〈표 2-21〉 최근 전략환경영향평가 협의현황(2014~2018년) .....                 | 72 |
| 〈표 2-22〉 최근 환경영향평가 협의현황(2014~2018년) .....                   | 72 |
| 〈표 2-23〉 최근 소규모 전략환경영향평가 협의현황(2014~2018년) .....             | 74 |

---

|                                                 |     |
|-------------------------------------------------|-----|
| 〈표 2-24〉 환경영향평가법령과 해양환경관리법령의 환경영향평가 관련 주요 제도 비교 | 76  |
| 〈표 3-1〉 미국 연방기관 규정에 따른 EIA 3대 범주                | 83  |
| 〈표 3-2〉 호주 피츠로이강 하류 기반시설 사업의 주요 승인조건            | 115 |
| 〈표 3-3〉 일본 환경영향평가법의 입법변천                        | 119 |
| 〈표 3-4〉 일본 「환경영향평가법」에 따른 환경영향평가 대상              | 121 |
| 〈표 3-5〉 해외 해양환경영향평가제도의 비교                       | 129 |
| 〈표 4-1〉 ○○항 일원 파제제(TTP) 설치공사(사업규모)              | 134 |
| 〈표 4-2〉 ○○수협 해수취수시설 공사 사업내용(사업규모)               | 148 |
| 〈표 4-3〉 배타적 경제수역 바다골재 채취 관련 해역이용영향평가 검토         | 154 |
| 〈표 4-4〉 ○○항 ○○도 준설토 투기장 항만재개발사업 토지이용계획          | 156 |
| 〈표 5-1〉 해역이용협의·평가제도의 이행준수 강화를 위한 법령 개정안(Ⅰ)      | 192 |
| 〈표 5-2〉 해역이용협의·평가제도의 이행준수 강화를 위한 법령 개정안(Ⅱ)      | 194 |
| 〈표 5-3〉 해역이용협의·평가제도의 이행준수 강화를 위한 법령 개정안(Ⅲ)      | 195 |
| 〈표 5-4〉 법령 해석과 적용의 명확화를 위한 법령 개정안(Ⅰ)            | 197 |
| 〈표 5-5〉 법령 해석과 적용의 명확화를 위한 법령 개정안(Ⅱ)            | 198 |
| 〈표 5-6〉 법령 해석과 적용의 명확화를 위한 법령 개정안(Ⅲ)            | 199 |
| 〈표 5-7〉 사후 해양환경영향조사체계의 개선을 위한 법령 개정안            | 200 |
| 〈표 5-8〉 사업자의 준수사항 개정을 위한 법령 개정안                 | 201 |
| 〈표 5-9〉 해양환경영향평가협회의 법적 근거 마련을 위한 법령 개정안         | 203 |
| 〈표 5-10〉 해역이용협의서 및 평가서 작성규정 개정을 위한 법령 개정안       | 204 |
| 〈표 5-11〉 해역이용협의 등에 관한 정보지원 시스템 구축·운영을 위한 법령 개정안 | 205 |
| 〈표 5-12〉 해양환경관리법상 스코핑 제도의 도입을 위한 법령 개정안         | 206 |
| 〈표 5-13〉 환경영향평가제도상 해양수산부 장관의 협의권한 강화를 위한 법령 개정안 | 207 |
| 〈표 6-1〉 해양환경영향평가제도의 위상강화를 위한 정책제언               | 214 |
| 〈표 6-2〉 해양환경영향평가제도의 공정성 및 신뢰성 제고를 위한 정책제언       | 216 |
| 〈표 6-3〉 해양환경영향평가제도의 평가체계 개선 및 역량강화를 위한 정책제언     | 217 |

---

# 그림 목차

|                                                      |     |
|------------------------------------------------------|-----|
| ◆                                                    |     |
| 〈그림 1-1〉 연구의 수행체계                                    | 7   |
| 〈그림 2-1〉 해역이용협의절차                                    | 40  |
| 〈그림 2-2〉 해역이용영향평가절차                                  | 41  |
| 〈그림 2-3〉 해역이용영향평가센터 연도별 해역이용협의서 검토실적<br>(2015~2018년) | 50  |
| 〈그림 2-4〉 지역별 해역이용협의서 검토실적 (2017년)                    | 51  |
| 〈그림 3-1〉 미국 연방정부의 NEPA EIA process                   | 86  |
| 〈그림 3-2〉 미국 연방정부의 전략환경영향평가 절차                        | 88  |
| 〈그림 3-3〉 미국 연방과 캘리포니아 주 환경영향평가 병행절차                  | 89  |
| 〈그림 3-4〉 미국 캘리포니아 주의 스크리닝 절차                         | 91  |
| 〈그림 3-5〉 미국 나푸아마카니 풍력발전 프로젝트의 사업위치                   | 95  |
| 〈그림 3-6〉 미국 사우스 뉴잉글랜드 지역의 풍력자원                       | 95  |
| 〈그림 3-7〉 미국 멕시코만 수생생물 양식                             | 98  |
| 〈그림 3-8〉 호주의 환경영향평가서 작성·제출 절차                        | 111 |
| 〈그림 3-9〉 피츠로이강 하류 기반시설 사업 위치                         | 114 |
| 〈그림 3-10〉 가시마항 해상풍력발전사업 위치                           | 126 |
| 〈그림 4-1〉 ○○항 일원 파제제(TTP) 설치공사 사업지구 위치도 및 평면도         | 135 |
| 〈그림 4-2〉 ○○항 일원 파제제(TTP) 설치공사 계획평면도                  | 135 |
| 〈그림 4-3〉 ○○해상풍력발전 풍황계측시설 설치공사 배치도                    | 139 |
| 〈그림 4-4〉 ○○화력발전소 기자재 운송을 위한 임시 물양장 및 진입도로 조성위치       | 143 |
| 〈그림 4-5〉 임시물양장 및 진입도로의 평면배치계획 변경도                    | 143 |
| 〈그림 4-6〉 ○○수협 해수취수시설 공사 사업내용(평면배치 계획)                | 149 |
| 〈그림 4-7〉 ○○수협 해수취수시설 공사 사업지역                         | 150 |
| 〈그림 4-8〉 배타적 경제수역 내 바닷모래 채취 사업지역                     | 153 |

---

|                                                |     |
|------------------------------------------------|-----|
| 〈그림 4-9〉 ○○항 ○○도 준설토 투기장 항만재개발사업 토지이용계획도 ..... | 157 |
| 〈그림 4-10〉 ○○항 ○○포구 준설토 투기장 조성사업지구 .....        | 159 |
| 〈그림 5-1〉 해양환경영향평가제도의 개선방안 도출 과정 .....          | 176 |
| 〈그림 5-2〉 해양환경영향평가제도의 개선방향 .....                | 178 |

---

## 요약

# 해양환경영향평가제도의 실효성 확보를 위한 개선 연구

## 1. 연구의 목적

- ▶ 본 연구는 해역이용협의제도, 해역이용영향평가제도, 환경영향평가제도, 전략환경영향평가제도 등 해양환경영향평가와 관련된 국내 제도와 함께 미국, 영국 등 주요국의 제도를 비교·분석하여 정책적 시사점을 도출하는 한편, 실무에서 이루어지는 적용사례와 법령해석례 등을 고찰함으로써 해양환경영향평가제도의 실효성 측면에서의 정책적·제도적 문제점과 한계요인을 분석하고, 이를 개선하기 위한 정책적·제도적 방안을 제시하고자 함.
- ▶ 연구결과는 해양환경영향평가제도가 해상풍력 발전 등 새로운 해양이용의 지속가능성을 제고하고, “사전예방주의원칙”에 따른 해양환경의 보전 및 해양자원의 관리를 위한 제도적 장치로서 실효적으로 기능할 수 있도록 기여하고자 함.

## 2. 연구의 방법 및 특징

### 1) 연구방법

| 구분          | 선행연구와의 차별성                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                     |
|-------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|             | 연구목적                                                                                                                                                                                                               | 연구방법                                                                                                                                                      | 주요 연구내용                                                                                                                                                                             |
| 주요<br>선행 연구 | 1 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 과제명 : 해역이용행위 유형별 평가기준 개발 연구(Ⅲ)</li> <li>• 연구자(년도) : 윤성순 외(2011)</li> <li>• 연구목적 : 「해양환경관리법」상 해역이용협의서와 해역이용영향평가서의 작성기준과 검토기준을 개발하여 제시함</li> </ul>                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 문헌조사</li> <li>• 전문가 워크숍</li> <li>• 관련 공무원과 업무협의</li> <li>• 전문기관 공동 연구</li> </ul>                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 해역이용협의 평가실태 분석</li> <li>• 해역이용협의서 · 평가서 작성 및 평가 가이드라인(안) 제시</li> <li>• 해역이용협의 · 평가 업무편람(안)</li> <li>• 해역이용협의 · 평가 관련 규정 정비방안 마련</li> </ul> |
|             | 2 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 과제명 : 해역이용협의제도의 문제점 및 개선방안 연구</li> <li>• 연구자(년도) : 윤성순 · 박수진 (2013)</li> <li>• 연구목적 : 해역이용협의제도의 정책성 확립 및 발전을 위한 개선 방안 제시</li> </ul>                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 문헌조사</li> <li>• 면담조사</li> <li>• 설문조사</li> <li>• 관련 전문기관과의 협동연구</li> <li>• 관련 공무원, 전문가 협의</li> </ul>              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국내외 환경성 검토제도의 분석</li> <li>• 해역이용협의제도의 운용 실태</li> <li>• 해역이용협의제도의 정책 개선 방안</li> <li>• 법령 및 규정개선방안</li> <li>• 결론 및 정책제언</li> </ul>           |
|             | 3 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 과제명 : 산업단지 환경영향 평가의 건강 · 사회분야 평가 강화 방안</li> <li>• 연구자(년도) : 이영수 외(2013)</li> <li>• 연구목적 : 산업단지 관련 개발 기본계획에 대한 전략환경영향 평가 및 환경영향평가체계 내에서 건강 · 사회분야 평가 강화 방안 제시</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 문헌조사</li> <li>• 해외제도분석</li> <li>• 국내 환경영향 평가 사례분석</li> <li>• 관련 전문기관과의 협동연구</li> </ul>                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 건강영향평가 및 사회영향 평가의 이론적 분석</li> <li>• 건강영향평가 및 사회영향 평가의 사례 분석</li> <li>• 평가방법론 개발</li> <li>• 정책적 제언</li> </ul>                               |
|             | 4 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 과제명 : 환경영향평가협의회(스코핑) 활성화 방안 연구</li> <li>• 연구자(년도) : 조공장 외 (2013)</li> <li>• 연구목적 : 우리나라 특성에 맞는 환경영향평가 스코핑 운영 방안을 마련</li> </ul>                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 문헌조사</li> <li>• 면담조사</li> <li>• 해외 입법례 분석</li> <li>• 환경영향평가 관련기관 등에 대한 인터뷰 실시</li> <li>• 스코핑 제도의 성과분석</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 우리나라 스코핑제도의 특성</li> <li>• 우리나라 스코핑제도의 운영 현황</li> <li>• 스코핑제도의 활성화 방안</li> </ul>                                                            |

| 구분   |   | 선행연구와의 차별성                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                              |
|------|---|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      |   | 연구목적                                                                                                                                                                                                                                  | 연구방법                                                                                                                           | 주요 연구내용                                                                                                                                                                                                      |
|      | 5 | <ul style="list-style-type: none"><li>• 과제명 : 환경영향평가 설명회 · 공청회 운영 현황 분석</li><li>• 연구자(년도) : 조공장 · 주용준 (2015)</li><li>• 연구목적 : 환경영향평가의 설명회 및 공청회의 개선방향 도출</li></ul>                                                                    | <ul style="list-style-type: none"><li>• 문헌조사</li><li>• 면담조사</li><li>• 설명회 및 공청회 운영 사례 분석</li></ul>                             | <ul style="list-style-type: none"><li>• 환경영향평가와 주민참여 규정</li><li>• 설명회 및 공청회 운영 사례</li><li>• 결론</li></ul>                                                                                                     |
|      | 6 | <ul style="list-style-type: none"><li>• 과제명 : 풍력발전시설에 대한 소음환경영향평가 및 관리방안 연구</li><li>• 연구자(년도) : 박영민 외 (2015)</li><li>• 연구목적 : 풍력발전시설에 대한 환경영향평가방법(안)을 제시하여 소음환경 영향평가의 가이드라인 및 관리방안 마련</li></ul>                                       | <ul style="list-style-type: none"><li>• 문헌조사</li><li>• 민원 사례 조사</li><li>• 해외 사례조사 · 분석</li></ul>                               | <ul style="list-style-type: none"><li>• 풍력발전시설 설치 및 소음 현황</li><li>• 풍력발전시설 소음 측정 방법 및 제도화</li><li>• 풍력소음의 평가방법 및 인체 영향에 관한 선제적 검토</li><li>• 풍력발전시설의 소음환경 영향 평가방법(안)</li><li>• 풍력발전시설의 소음관리 방안</li></ul>      |
| 본 연구 |   | <ul style="list-style-type: none"><li>• 본 연구는 해양환경영향평가제도의 현황과 문제점을 분석하고, 위상제고와 실효성을 강화하기 위한 정책적, 제도적 개선방안을 제시하고자 함.</li><li>• 기존 연구와 달리 본 연구는 해양의 이용·개발에 대한 환경영향평가제도를 연구대상으로 특화시켰으며, 해양환경영향평가제도의 구체적인 개선방안을 제시한다는 점에서 차별화됨.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• 문헌조사</li><li>• 현지조사</li><li>• 해양환경영향평가 사례분석</li><li>• 전문가 워크숍</li><li>• 협동연구</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• 국내 해양환경영향평가제도 비교</li><li>• 국내 해양환경영향평가제도 운영현황 분석</li><li>• 해양환경영향평가제도 적용 사례 및 법령 해석례 분석</li><li>• 주요국의 해양환경영향평가제도 비교</li><li>• 해양환경영향평가제도의 실효성 제고를 위한 개선방안</li></ul> |

## 2) 연구의 특징

- ▶ 이 보고서는 내용적 측면에서 기존 연구가 해역이용협의제도와 해역이용영향평가 도입 초기의 분석, 해상풍력발전, 평가절차상 의견수렴 절차 개선 등 특정목적의 연구에 국한 것과는 달리 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 연계성, 해역이용영향평가제도의 효과성 등 해양환경영향평가제도의 전반적인 실태와 한계를 평가하여 문제점과 개선방안을 제시한다는 점에서 가장 큰 특징이 있음.
- ▶ 또한 연구방법론 측면에서는 해양의 이용·개발과 관련된 해역이용협의제도, 해역이용영향평가제도, 환경영향평가제도, 전략환경영향평가제도의 구체적인 적용사례, 행정심판례, 법령해석례 등을 분석하는 다층적인 연구방법론을 채택하였음.
- ▶ 특히 국내의 해양환경영향평가와 관련된 제도의 비교·분석 결과와 지방해양수산청 실무 담당자와의 인터뷰, 해양환경영향평가 대행업체를 대표하는 협회 담당자의 의견수렴, 전문가 자문회의 등을 통해 해양환경영향평가제도의 운용과정에서의 애로사항과 제도개선 방향을 모색함으로써 실질적인 해양환경영향평가제도의 개선방안을 도출하였다고 판단됨.

## 3. 연구 결과

### 1) 연구 결과 요약

- ▶ 해양환경영향평가제도는 해양을 대상으로 하는 행정계획, 프로그램, 개발사업(프로젝트)이 해양환경에 미치는 영향을 최소화하고,

지속가능한 해양이용을 도모하기 위한 사전환경성 검토제도로써 정책적 의미를 보유

- 본 연구에서 해양환경영향평가제도란 「환경영향평가법」상 해양수산 관련 행정계획에 대한 전략환경영향평가, 공유수면 매립·간척 등 해양공간에서 이루어지는 일정규모 이상의 해양이용행위에 대한 「환경영향평가법」상 환경영향평가, 「해양환경관리법」상 해역이용협의제도 및 해역이용영향평가제도를 포괄하는 개념임.
- ▶ 해양수산부가 담당하고 있는 해역이용협의와 해역이용영향평가는 「해양환경관리법」에 근거한 제도로써 전략환경영향평가와 같이 계획 단위를 평가 대상으로 하는 제도는 없고, 간이해역이용협의사업, 일반해역이용협의사업, 해역이용영향평가사업 등 사업 단위로 평가체계가 구성
  - 해역이용협의제도는 해양환경에 미치는 영향이 경미한 소규모 사업인 간이해역이용협의사업, 해양환경에 미치는 영향이 큰 사업으로서 신중한 검토 및 협의가 필요한 사업인 일반해역이용협의사업으로 구분되고, 전자의 경우 별도 평가항목이 없으나, 후자의 경우 해양물리, 해양화학 등 9개 평가항목이 있음.
- ▶ 환경부가 담당하고 있는 전략환경영향평가와 환경영향평가제도는 「환경영향평가법」에 근거한 제도로써 계획단위의 전략환경영향평가와 사업단위의 환경영향평가로 크게 평가체계가 구성
  - 전략환경영향평가제도는 정책계획과 개발기본계획을 평가대상으로 하고 전자의 경우 환경보전계획과의 부합성, 계획의 연계성·일관성, 계획의 적정성·지속성을, 후자의 경우 계획의 적정성, 입지의 타당성을 평가항목으로 함.

- ▶ 미국, 영국, 호주, 일본은 환경영향평가와 관련된 법률에 근거하여 해양환경영향평가 제도를 운영하되, 각 나라의 실정에 맞는 조직을 구성하면서 평가대상과 절차의 내용을 상이하게 적용
- ▶ 해양환경영향평가는 항만 파제제 시설의 설치, 해상풍력발전 관련 시설의 설치, 화력발전 진입도로 설치, 해수 인·배수 시설의 설치, 바닷모래의 채취, 준설토의 해양투기와 같이 실무에서 다양한 사례에 적용
  - 실제 사례분석을 통하여 법령 규정의 불명확성, 신규 사업에 대한 구체적인 조사·평가항목 및 협의서 작성방법의 부재, 평가서 신뢰성 및 주민의 사회적 수용성의 확보 등이 시사점으로 도출됨.
- ▶ 해양환경영향평가제도의 원활한 운영을 위해서는 실무에서 쟁점이 되고 있는 법령을 어떻게 해석하고 행정처분을 명해야하는지가 매우 중요하기 때문에 행정심판례와 법령해석 사례를 분석하는 것이 필요
  - 환경영향평가협의회 심의결과와 처분성, 해역이용협의 대상 범위와 해역교통 관련 사항, 해역이용영향평가 대상과 광물채취사업, 전략환경영향평가 대상과 도시개발구역 지정 의제효과 등에서 해양환경영향평가대상과 절차, 대상 범위, 법적 성격 등에 대하여 정책적 시사점을 제공함.

## 2) 정책대안 제시내용 및 정책화 활동

- ▶ 현행 해양환경영향평가제도의 실효성을 확보하기 위해서는 해역이용협의·영향평가제도의 위상 및 연계성 강화, 평가제도의 공정성 및 신뢰성 제고, 협의절차 개선 및 역량강화가 필요

- 해역이용협의·영향평가제도의 위상 및 연계성 강화의 경우 해양환경영향평가제도의 개념 명확화, 해역이용협의·평가제도의 이행준수 강화, 법령 해석과 적용의 명확화, 사후관리체계의 개선이 필요함.
- 평가제도의 공정성 및 신뢰성 제고의 경우 평가대행자 역량강화, 평가대행업무 계약방식의 선진화, 해역이용영향평가서 작성규정의 개선, 사회적 수용성 및 정보공개 강화가 필요함.
- 협의절차 개선 및 역량강화의 경우 스코핑 제도의 도입, 해양수산부장관의 협의권 실효성 강화, 역량 강화 및 정보시스템 고도화가 필요함.

### 3) 정책적 기여 등 기대효과

- ▶ 본 보고서는 해양환경영향평가제도의 문제점을 분석하고, 그 실효성 제고를 위하여 정책 개선방안과 「해양환경관리법」 및 시행령, 협의서 및 평가서 작성규정 등 관련 법령의 개정방안을 제시하였기 때문에 부처의 입법계획과 정책에 반영되기를 기대
- ▶ 특히 해양환경영향평가제도의 대상사업의 재분류와 그 세부기준을 마련하기 위해서는 과학적인 연구와 이해관계자에 대한 의견수렴이 필수적으로 요구되므로 후속 연구가 시급히 필요
- ▶ 현재 해상풍력발전, 바이오에너지 개발, 해양시비, CCS 등 새로운 해양이용행위가 증가하고 있기 때문에 협의와 평가를 위한 기준과 협의서 및 평가서의 작성방법에 대한 검토는 후속 연구과제를 통해 조속히 이루어져야 할 것으로 판단



**EXECUTIVE SUMMARY**

# A Study on the Improvement of the National Policy and Legislation to Ensure the Feasibility of Marine Environmental Impact Assessment

## 1. Purpose

- ▶ The purpose of this study is to compare and analyze Korea's systems relevant to the Marine Environmental Impact Assessment and those of major advanced countries, deriving policy implications. Such systems include the Sea Area Utilization Consultation, the Sea Area Utilization Impact Assessment and the Strategic Environmental Assessment. In addition, the present study delves into application cases and cases of legal interpretation actually taking place in the field. In doing so, it intends to analyze problems and limitations of the effectiveness of the Marine Environmental Impact Assessment, while presenting its improvement measures in terms of its policy and systems.
- ▶ The results of the study aim to allow the Marine Environmental

Impact Assessment to enhance the sustainability of new marine use such as offshore wind power generation. Furthermore, the Marine Environmental Impact Assessment can effectively serve as an institutional framework for the conservation and management of the marine environment and its resources in accordance with the Precautionary Principle.

## 2. Methodologies and Features

### 1) Methodologies

| Classification          |   | Differentiation from preceding studies                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                         |   | Purpose                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Method                                                                                                                                                                                                                     | Major contents                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Major preceding studies | 1 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Study name: A Study on the development of assessment standards by the type of marine use activities (III)</li> <li>• Researcher (year): Yoon Sung-soon et al. (2011)</li> <li>• Objective: The study develops and presents the standards of writing and reviewing a sea area utilization consultation form and a statement on sea area utilization impact assessment under the 'The Marine Environment Management Act'</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Literature review</li> <li>• Workshop with experts</li> <li>• Work consultation with relevant public officials</li> <li>• Joint research with specialized institutions</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyzing the evaluation status of sea area utilization consultation</li> <li>• Presenting a guideline (proposal) for writing and assessing a sea area utilization consultation form and a statement on sea area utilization impact assessment</li> <li>• Business manual (proposal) for sea area utilization consultation / assessment</li> <li>• Preparing measures for rearranging regulations relevant to sea area utilization consultation / assessment</li> </ul> |
|                         | 2 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Study name: A Study on the Status and Improvement for Sea Area Utilization Consultation System</li> <li>• Researcher (year): Yoon Sung-soon, Park Su-jin (2013)</li> <li>• Objective: The study aims to</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Literature review</li> <li>• Interview</li> <li>• Survey</li> <li>• Collaborative research with relevant specialized institutions</li> <li>• Consultation with</li> </ul>         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyzing the Environmental Review Systems both at home and abroad</li> <li>• Operation status of the Sea Area Utilization Consultation</li> <li>• Policy improvements for the Sea Area Utilization Consultation</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                             |

| Classification | Differentiation from preceding studies                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                | Purpose                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Method                                                                                                                                                                                                                                                      | Major contents                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|                | present improvement measures for the Marine Environmental Impact Assessment for establishing its identity as well as development                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | relevant public officials and experts                                                                                                                                                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Measures to improve laws and regulations</li> <li>Conclusion and policy suggestion</li> </ul>                                                                                                                                                     |
| 3              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Study name: Measures to enhance the evaluation of health and social aspects of Strategic Environmental Impact Assessment and Environmental Impact Assessment in Industrial complex</li> <li>Researcher (year): Lee Young-soo et al. (2013)</li> <li>Objective: The study presents measures to enhance the evaluation of health and social aspects of Strategic Environmental Impact Assessment (SEIA) and Environmental Impact Assessment (EIA) under the basic development plan relevant to industrial complex</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Literature review</li> <li>Analyzing relevant systems in overseas</li> <li>Analyzing Korean cases of EIA</li> <li>Collaborative research with relevant specialized institutions</li> </ul>                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Theoretical analysis of health impact assessment and social impact assessment</li> <li>Case analysis of health impact assessment and social impact assessment</li> <li>Developing an assessment methodology</li> <li>Policy suggestion</li> </ul> |
| 4              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Study name: A Study on the Vitalization Measures for the Environmental Impact Assessment Consultation (Scoping)</li> <li>Researcher (year) : Cho Gong-jang et al. (2013)</li> <li>Objective: The study presents operation measures for EIA scoping befitting to the characteristics of South Korea</li> </ul>                                                                                                                                                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Literature review</li> <li>Interview</li> <li>Analyzing foreign cases of legislation</li> <li>Conducting interviews in institutions relevant to EIA</li> <li>Analyzing the achievements of Scoping system</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Characteristics of Korea's Scoping system</li> <li>Current status of the operation for Korea's Scoping system</li> <li>Measures for vitalizing the Scoping system</li> </ul>                                                                      |
| 5              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Study name: Operational Status of the Public Participation Process in Environmental Impact Assessment in Korea</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Literature review</li> <li>Interview</li> <li>Analyzing the cases of operating briefing sessions</li> </ul>                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Regulations of Environmental Impact Assessment and public participation</li> <li>Cases of operating briefing sessions and public hearings</li> </ul>                                                                                              |

| Classification | Differentiation from preceding studies                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                | Purpose                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Method                                                                                                                                                                                                                                           | Major contents                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 6              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Researcher (year): Cho Gong-jang, Joo Yong-jun (2015)</li> <li>• Objective: The study presents improvement measures of briefing session and public hearing on Environmental Impact Assessment</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                           | and public hearings                                                                                                                                                                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conclusion</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Study name: Noise Environmental Impact Assessment and Management by Wind Power Plant (Wind Farm)</li> <li>• Researcher (year): Park Young-min et al. (2015)</li> <li>• Objective: The study aims to present noise environmental impact assessment for wind power plants, coming up with guidelines and management manual for noise environmental impact assessment</li> </ul>                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Literature review</li> <li>• Investigating the cases of civil complaints</li> <li>• Studying and analyzing foreign cases</li> </ul>                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Current status of installation and noise of wind power plants</li> <li>• Methods of measuring the noise of wind power plants and its institutionalization</li> <li>• Methods of assessing wind power noise and preemptive reviews of its impact on human</li> <li>• Measures to assess noise environmental impact of wind power plants (proposal)</li> <li>• Measures to manage noise at wind power plants</li> </ul>                                                                                |
| This study     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• This study intends to analyze the current status and problems of the Marine Environmental Impact Assessment, while suggesting systematic and policy improvements to strengthen its status and effectiveness.</li> <li>• Unlike existing studies, the present study specializes in the Environmental Impact Assessment for the use and development of sea areas and present specific improvement measures for the Marine Environmental Impact Assessment</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Literature review</li> <li>• On-site investigation</li> <li>• Case analysis of the Marine Environmental Impact Assessment</li> <li>• Workshop with experts</li> <li>• Collaborative research</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comparing Korea's Marine Environmental Impact Assessment systems</li> <li>• Analyzing operation status of Korea's Marine Environmental Impact Assessment systems</li> <li>• Analyzing the cases of applying the Marine Environmental Impact Assessment and those of legal interpretation</li> <li>• Comparing major countries' Marine Environmental Impact Assessment systems</li> <li>• Improvement measures to increase the effectiveness of the Marine Environmental Impact Assessment</li> </ul> |

## 2) Features

- ▶ Existing studies only have served specific purposes, such as the Sea Area Utilization Consultation, the analysis of the initial stage of introducing the Sea Area Utilization Impact Assessment, offshore wind power generation and improvement of collecting opinions for assessment process etc. However, the present study significantly distinguishes itself from existing studies that it intends to evaluate the overall status and limitations of the Marine Environmental Impact Assessment and present problems and improvement measures. To be specific, the contents of this study include the Sea Area Utilization Consultation, its connection with the Sea Area Utilization Impact Assessment and the effectiveness of the Sea Area Utilization Impact Assessment.
- ▶ This study selects a multilayered research methodology by analyzing specific application cases and administrative appeal cases and those of legal interpretation for the following areas: the Sea Area Utilization Consultation relevant to the use and development of oceans, the Sea Area Utilization Impact Assessment, the Environmental Impact Assessment and the Strategic Environmental Assessment.
- ▶ In particular, the study conducted comparison and analysis of domestic and foreign systems relevant to the Marine Environmental Impact Assessment. In addition, it carried out interviews with relevant officials in regional offices of oceans and fisheries, while collecting opinions from those in charge of associations representing agencies of the Marine

Environmental Impact Assessment as well as consultation meetings with experts. Based on these works, the study intends to find difficulties in the operational process of the Marine Environmental Impact Assessment, while seeking a direction for system improvements. Therefore, it is able to present practical improvement measures for the Marine Environmental Impact Assessment.

### 3. Results

#### 1) Summary

- ▶ The Marine Environmental Impact Assessment holds policy significance as the Prior Environmental Review System (PERS). Therefore, the Marine Environmental Impact Assessment enables administrative plans, programs and development programs (projects) targeting oceans to minimize its impact to the environment and promote the sustainable use of oceans.
- In this study, the Marine Environmental Impact Assessment includes the following assessments; (a) the Strategic Environmental Assessment for administrative plans relevant to oceans and fisheries under the Environmental Impact Assessment Act, (b) the Environmental Impact Assessment for a larger than certain size of marine use activities taking place at marine spaces, such as reclamation of public waters under the Environmental Impact Assessment Act, and (c) the Sea Area Utilization Consultation and the Sea Area Utilization Impact Assessment under the Marine Environment Management Act.

- ▶ The Sea Area Utilization Consultation and the Sea Area Utilization Impact Assessment of which the Ministry of Oceans and Fisheries take the responsibility are based on the Marine Environment Management Act. Therefore, the assessment is not based on the unit of plan such as Strategic Environmental Assessment. Instead, the assessment is based on a project such as Simple Sea Area Utilization Consultation projects, General Sea Area Utilization Consultation projects and Sea Area Utilization Impact Assessment projects and others.
  - The subjects of Sea Area Utilization Consultation are divided into Simple Sea Area Utilization Consultation projects and General Sea Area Utilization Consultation projects. While the former is considered small projects with low impact to the environment, the latter requires attentive review and consultation for having high impact to the marine environment. Whereas the former does not have assessment criteria, the latter has the total of nine assessment criteria including marine physics and marine chemistry.
- ▶ The Ministry of Environment takes charge of the Strategic Environmental Assessment and the Environmental Impact Assessment in accordance with the Environmental Impact Assessment Act. While the assessment for the Strategic Environmental Assessment is based on the unit of plan, the Environmental Impact Assessment is based on each project.
  - The assessment subjects for the Strategic Environmental Assessment are policy plans and basic development plans. To be specific, the assessment criteria for the former include the compliance with environmental conservation plans, connection

and consistency of the plans and their appropriateness and sustainability. Also, the assessment criteria for the latter consist of the appropriateness of plans and the feasibility of location.

- ▶ Major countries including the US, the UK, Australia and Japan operate the Marine Environmental Impact Assessment based on the laws relevant to the Environmental Impact Assessment. Having arranged organizations befitting to the conditions of each country, however, countries vary in terms of assessment subjects and processes.
- ▶ The Marine Environmental Impact Assessment can be applied to various cases in the field as follows; the installation of inner break water at ports, the installation of offshore wind power generation related facilities, the construction of roads entering into thermal power plants, the installation of facilities for bringing or draining sea water, the extraction of sea sand and the disposal of dredging soil into ocean.
  - The analysis of actual cases was able to draw the following implications; unclear regulations under the law, the absence of specific investigation and assessment items and the method of writing consultation form, and the necessity to secure the reliability of assessment statements and increasing the social acceptance of residents.
- ▶ The smooth operation of the Marine Environmental Impact Assessment ultimately depends on how to interpret contentious laws and regulations in the field and order administrative measures. Therefore, it is essential to analyze the cases of administrative appeal as well as those of legal interpretation.

- This study provides policy implications to subjects, scope and legal characteristics of the Marine Environmental Impact Assessment. To be specific, it suggests implications to deliberation results of environmental impact assessment consultation meetings and its proceeding powers, the scope of sea area utilization consultation and relevant issues of sea area transportation. In addition, such implications also include the subjects of the Sea Area Utilization Impact Assessment, extraction projects of minerals, subjects of the Strategic Environmental Assessment and designation of urban development areas.

## 2) Policy suggestions and relevant activities

- ▶ The effectiveness of the Marine Environmental Impact Assessment can be secured by (A) strengthening the status of the Sea Area Utilization Consultation and the Sea Area Utilization Impact Assessment as well as the connection between them, (B) enhancing the fairness and reliability of the assessments and (C) improving consultation process and capacity building.
- Specifically, strengthening the status of the Sea Area Utilization Consultation and the Sea Area Utilization Impact Assessment as well as the connection between them requires the elements as follows: (a) clarifying the concept of the Marine Environmental Impact Assessment, (b) strengthening the compliance of the Sea Area Utilization Consultation and the Sea Area Utilization Impact Assessment, (c) clarifying the interpretation and application of laws and regulations and (d) improving the post-management systems.

- Enhancing the fairness and reliability of the assessments needs the following elements; (a) building the capacity of assessment agents, (b) advancing contract methods for assessment agency businesses, (c) improving the regulation of writing a statement on sea area utilization impact assessment and (d) strengthening social acceptance and disclosure of information.
- Improving consultation process and capacity building requires (a) introducing the Scoping system, (b) strengthening the effectiveness of consultation rights of the Minister of Oceans and Fisheries and (d) capacity building and advancing the information system.

### **3) Expected benefits including policy contribution**

- ▶ The present study analyzed problems of the Marine Environmental Impact Assessment, presenting policy improvement measures to increase its effectiveness. At the same time, the study proposed amendment measures for relevant laws and regulations such as the Marine Environment Management Act and its enforcement ordinance and standards of writing assessment statements and forms. Therefore, the study should serve as a base material and be reflected to the government's legislative plans and policies.
- ▶ A follow-up study is urgently required to reclassify potential projects subject to the Marine Environmental Impact Assessment and prepare specific criteria. This is because such works require scientific research and collecting opinions from stakeholders as a necessity.

- At present, new activities of using oceans are increasing such as offshore wind power generation, the development of bioenergy, ocean fertilization and CCS. Under this circumstance, follow-up studies should take place as soon as possible to review the criteria of consultation and assessment and writing methods of consultation statements and assessment forms.



## 제 1 장

## 서론

## 제1절 연구의 배경 및 필요성

우리나라의 환경영향평가제도는 1981년에 처음 도입되어 36년 동안 환경보전을 위한 주요한 정책 수단으로서 기능해 오고 있다. 환경영향평가제도는 그동안 제도적인 측면에서 많은 변화가 있었는데, 우선 1991년에 해양에서 이루어지는 다양한 이용행위에 대한 해역이용의 적적성과 해양환경에 미치는 영향을 검토하기 위하여 「해양오염방지법」의 개정을 통해 ‘해역이용협의제도’가 새롭게 도입되었다. 이후 2006년에 환경부는 기존 「환경정책기본법」상 사전환경성검토 제도를 발전시킨 형태의 ‘전략환경영향평가제도’를 신설하였고, 2007년에 해양수산부는 「해양환경관리법」을 제정하여 ‘해역이용영향평가’라는 새로운 제도를 도입·운영하고 있다.

본 연구에서는 현행 「해양환경관리법」상 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도, 그리고 「환경영향평가법」에 따른 환경영향평가

제도 및 전략환경영향평가제도 중 해양에서 이루어지는 개발사업이나 행정계획에 대해 적용되고 있는 환경성 평가제도를 ‘해양환경영향평가제도’로 총칭하여 검토하고자 한다. 해양환경영향평가제도는 해양환경의 보전과 지속가능한 해양 이용을 위한 중요한 제도적 장치로서 기능하고 있다는 점에서 공통된다. 그러나 해양환경영향평가제도는 해역이용협의제도가 도입된 1991년을 기준으로 20년 이상 해양수산부와 환경부가 각각 소관법률에 근거하여 운영하는 과정에서 제도 상호간의 연계성과 정합성, 차별화 논의가 지속적으로 진행되어 합리적인 제도의 개선방향을 설정하고 이를 구체화하기 위한 연구가 필요한 상황이다.

특히, 바닷모래 채취로 대표되는 바다골재자원의 이용·개발과 관련한 해양환경영향평가 적용과정에서 해양수산부, 환경부, 국토교통부, 지방자치단체 간의 이견이 발생하고 있다. 즉, 골재자원으로서의 경제적 가치를 보다 강조하는 건설부문 관계자와 수산자원과 해양생태계의 가치를 보다 중시하는 어업인과 환경단체 등과의 갈등이 그것이다. 지방자치단체는 바다골재자원의 이용 시 발생하는 점용·사용료가 주요한 재원이고, 어업인 등 지역주민은 바다골재의 채취로 인해 수산자원의 산란지와 서식지, 생산량에 영향을 미칠 수 있다는 의견을 제시하고 있어 해양수산부의 합리적인 정책적 판단과 더불어 현행 해양환경영향평가제도의 본질적인 기능과 한계, 그리고 개선을 위한 연구가 시급히 요구되고 있다.

2017년에 발생한 ‘인천 북성포구의 매립에 대한 환경영향평가서’에 대한 시민사회단체의 반대와 공익감사 청구, 법원의 기각, 지방해양수산청의 갈등관리위원회의 용역발주 등은 해양환경영향평가에 대한 제도적 신뢰성과 의견수렴 절차 개선을 위한 연구가 필요하다

는 또 하나의 반증이 되고 있다.

한편, 정부는 기후변화에 대응하고, 친환경 미래에너지 발굴·육성을 목적으로 '2030년까지 재생에너지 발전량의 비중을 20%까지 확대'하기 위하여 관련 정책을 적극적으로 추진하고 있다. 2016년 9월 최초로 상용화된 해상풍력발전에 대한 정책적 수요는 탈원전 정책과 맞물려서 향후 더욱 가속화될 것으로 예상된다.

해상풍력 발전의 경우, 그 건설과정에서 발생하는 타공 소음, 발전 설비 운용과정에서 발생하는 전자파와 진동, 온배수 등의 해양생태계와 해양생물, 수산업 등 환경적, 사회경제적 영향에 대한 제도적인 검토가 요구되고 있다. 100 메가와트급 이상의 해상풍력 발전시설에 대해서는 환경영향평가를 실시하도록 규정하고 있으나, 상당수의 사례는 발전시설의 규모나 발전량과 관계없이 적용될 수 있는 현행 해역이용협의제도가 이루어지고 있다.

이와 같이 해양환경영향평가제도는 공유수면 매립·간척, 항만·어항의 건설, 바닷모래 채취와 같이 대규모로 이루어지는 사업도 적용 대상으로 하고 있지만, 해역이용협의를 기준으로 보면 해수의 인·배수와 같은 소규모 해양 이용도 포괄하고 있어 적용대상이 매우 다양하다. 또한 해양환경영향평가제도의 근거 법률과 행정처분기관, 평가서의 검토기관, 협의기관, 평가방법 및 절차 등도 상이하고 제도 간 연계성도 부족한 상황이다.

또한 평창 동계올림픽 이후 올림픽 당시 체육시설로 활용되었던 가리왕산의 복원사업 등과 같이 개별 사업이 환경영향평가절차를 거쳤더라도 개발사업의 준공 이후 당해 사업이 환경에 미치는 영향을 모니터링하고 부정적인 영향을 저감하기 위한 사후관리제도에 대한 중요성도 더욱 커지는 추세이다. 더불어 해양환경영향평가제도의 제

도적 의미에 대해 개발을 억제하는 도구라는 단순 논리로 접근하거나 ‘개발’과 ‘보전’이 서로 첨예하게 대립하는 구도의 대척점으로 접근하는 이분법적 논리는 피해야 할 것이다.

해양환경영향평가제도가 ‘해양환경의 보전과 지속가능한 해양자원의 이용·개발’을 위한 균형적 정책 수단으로서 자리매김하고, 해양환경정책의 효과적인 정책적·제도적 장치로 기능하기 위한 방안이 무엇인가에 대한 연구가 필요한 시점이다.

## 제2절 연구의 목적

침성산 터널 건설, 성주 송전탑 건설, 바닷모래 채취 등 그동안 육상과 해양에서 이루어지는 개발 사업이나 관련 계획에 대한 환경성평가제도를 둘러싸고 사회적 갈등이 발생한 사례가 다수 존재한다. 이와 관련하여 해양환경영향평가제도를 운용하고 있는 해양수산부와 환경부가 개별 법률의 제·개정 작업과 관련 행정규칙의 보완을 통해 개선 노력을 지속하였으나, 해양환경영향평가제도의 실효성을 높이고, 사회적 갈등완화를 위한 정책적 검토는 부족한 상황이다.

해양환경영향평가제도에 관한 기존 연구와 정책적 관심이 자연환경에 미치는 영향에 대한 평가기준과 방법 위주로 이루어진 반면, 사회·경제적 환경에 미치는 영향이나 주민참여의 실효성을 제고하기 위한 연구는 미흡하였다. 이는 미국, 영국 등 선진국이 이해관계자의 의견수렴을 핵심적인 제도적 구성요소로 반영하고 있고, 최근 국제학술 연구에서도 ‘환경영향평가의 사회적 수용성 제고’를 중요한 이슈로 다루고 있는 것과는 다른 모습이다.

본 연구에서는 국내 해역이용협의제도, 해역이용영향평가제도, 해양부문 환경영향평가제도 및 전략환경영향평가제도 등 해양환경영향평가제도의 주요 내용을 비교하여 분석하고자 한다. 또한 미국, 영국, 호주, 일본 등 주요 해양국가의 해양환경영향평가제도의 주요 내용과 사례분석을 통해 정책적 시사점을 도출하고, 해양환경영향평가제도의 적용사례와 행정심판례 등을 고찰하였다. 이를 통해 해양환경영향평가제도의 실효성을 약화시키는 문제점과 한계요인이 무엇인가를 분석하고, 이를 개선하기 위한 정책적·제도적 개선방안을 제시하고자 한다.

본 연구의 궁극적인 목적은 해양환경영향평가제도가 기존 해양 이용활동 뿐만 아니라 해상풍력 발전, 조력발전 등 새로운 해양이용의 지속가능성을 제고하고, ‘사전예방주의원칙’에 입각하여 해양환경을 보전하고 해양자원을 합리적으로 관리하기 위한 실효적인 제도적 장치로서 기능하기 위한 개선방안을 제시하는 데 있다.

## 제3절 연구의 범위 및 방법

### 1. 연구 범위 및 구성

본 연구에서는 제1장 서론에서 연구목적과 연구방법론, 선행연구와의 차별성에 대해 기술하고, 제2장에서는 「해양환경관리법」상 해역이용협의제도와 해역환경영향평가제도, 환경부 소관 법률인 「환경영향평가법」상 전략환경영향평가와 환경영향평가제도에 대해 비교·분석을 실시하였다. 제3장에서는 미국, 영국, 호주, 일본의 해양환경

영향평가와 관련된 제도를 분석하고, 최근 해양이용에 관한 환경영향평가 적용사례에 대하여 고찰하였으며, 이를 통해 우리나라 해양환경영향평가제도에 대한 정책적·제도적 시사점을 도출하였다. 한편 제4장에서는 해양환경영향평가가 이루어진 대표적인 유형별 사례를 선정하여 분석함으로써 제도의 운용과정에서 나타난 한계요인이 무엇인가를 살펴보았다. 즉, 항만 인프라 시설, 해상풍력발전 시설, 화력발전 시설, 해수의 인·배수 시설, 바닷모래 채취, 준설토 투기 등에 관한 해역이용협의서와 해역이용영향평가서, 환경영향평가서의 내용과 협의 의견을 분석하였다. 더불어 해양환경영향평가제도와 관련된 행정심판례와 법령해석례를 분석함으로써 해양환경영향평가제도의 개선과정에서 고려할 수 있는 입법적 시사점을 도출해 보았다.

제5장에서는 제2장부터 제4장까지의 분석결과와 해양수산부 및 지방해양수산청 담당자, 전문가 인터뷰, 정책 워크숍 등을 통해 수렴된 내용을 종합하여 해양환경영향평가제도의 개선방향을 설정하였다. 더불어 제5장에서는 해양환경영향평가제도의 실효성을 제고하기 위한 정책방향에 따라 구체적인 법률 개정방안을 제시하였다. 제6장에서는 본 연구의 주요 결과를 요약하고, 향후 정책제언과 후속 연구과제에 대해 기술하였다.

## 2. 연구 방법

본 연구에서는 해양환경영향평가와 관련된 국내외 문헌조사, 전문가 자문, 업무협의 등 다양한 연구방법을 적용하였다. 우선 문헌조사를 통해 해양환경영향평가와 관련된 해양수산부, 환경부 등의 정책자료와 국내외 논문 및 보고서 등을 심층적으로 분석하였다. 또한 비

교법적인 분석방법론을 적용하여 미국, 영국, 호주, 일본 등 주요 해양국가의 해양환경영향평가와 관련된 입법례 분석을 실시하였다.

한편, 국립수산물과학원, 한국환경정책·평가연구원, 한국법제연구원, (사)해양환경평가협회 등의 전문가 의견을 수렴함으로써 제안된 개선방안의 전문성을 높이기 위한 연구방법론을 적용하였다. 더불어 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도를 실제로 운용하고 있는 해양수산부 해양보전과와 지방해양수산청의 담당자에 대한 인터뷰와 서면조사, 정책 워크숍을 병행하여 연구결과의 현장 적용성을 확보하기 위하여 노력하였다.

〈그림 1-1〉 연구의 수행체계



자료: 저자 작성

또한 해역이용협의서, 해역이용영향평가서, 환경영향평가서 등을 실제로 대행하고 있는 민간기관과 해양환경영향평가협회의 전문가를 대상으로 인터뷰와 자료 분석을 실시하였다. 한편, 최종보고회 이후 수렴된 의견을 반영한 연구결과를 종합하여, 지방해양수산청 담당자와 관련 전문가가 참여하는 ‘해양환경영향평가제도 전문가 워크숍’을 통해 해양환경영향평가제도의 운영 실태와 향후 정책적·제도적 개선방향에 대한 정교화 작업을 진행하였다. <그림 1-1>은 연구범위와 방법을 적용하여 본 연구의 수행 체계를 도식화한 것이다.

## 제4절 선행연구 검토

### 1. 선행연구

#### 1) 해양환경관리법 주요 신설제도의 평가와 입법과제<sup>1)</sup>

해양수산부는 “환경친화적 해양자원의 지속가능한 이용·개발을 도모하고 해양환경의 효과적인 보전·관리를 위하여” 해양환경정책에 대한 법적 근거를 새롭게 마련하고자 2007년 1월에 기존 「해양오염방지법」을 폐지하고 전부개정 형태로 「해양환경관리법」을 새롭게 입법화하였다.<sup>2)</sup> 그러나 「해양환경관리법」을 통해 새롭게 도입된 제도는 충분한 사전연구와 검토를 거치지 못한 부분도 있어 법률이 시행된 이후에 이르러 입법 당시에는 예상하지 못한 문제들이 나타나게 되었다. 이에 목진용·박수진(2009)은 「해양환경관리법」의 주요 신설제도에 대

1) 목진용·박수진, 『해양환경관리법 주요 신설제도의 평가와 입법과제』, 한국해양수산개발원, 2009.

2) 국회 의안정보시스템 홈페이지, <http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=035126> (검색일: 2018. 12. 12).

한 평가와 향후 입법과제를 제시하는 데 주요 연구목적이 있었다.

목진용·박수진(2009)에서는 주요 신설제도 중 하나로서 해역이용 협의제도 및 해역이용영향평가제도의 도입배경, 적용대상, 작성 및 협의절차 등에 대해 분석하고, 제도적 한계에 대하여 분석하였다.

목진용·박수진(2009)에 따르면, 기존 「해양오염방지법」상 해역이용협의제도는 협의절차의 법적 근거가 취약하고, 협의대상범위와 작성항목이 불명확하며, 협의기준 및 검토기준이 미비하다는 근본적인 문제를 안고 있었다. 이에 「해양환경관리법」에서는 해역이용협의제도의 대상사업을 일반해역이용협의와 간이해역이용협의 2단계로 구분하고, 적용대상을 명확히 하였다. 또한 공유수면 점용·사용의 의제 또는 공유수면 매립면허의 의제 시 해역이용협의 절차까지 생략되는 문제점을 개선하기 위하여 적용배제 요건을 법률로서 명확히 하였다. 또한 ‘해역이용협의서와 해역이용영향평가서의 전문적인 검토를 위하여 ‘해역이용영향검토기관’을 설치·운영’하는 근거규정을 추가하였다.<sup>3)</sup> 그 밖에도 해역이용협의의 생략, 누락, 협의의견 미반영을 방지하기 위한 국토해양부 장관의 행정조치 요구권, 사후환경영향조사 등에 관한 규정도 신설하였다. 이러한 제도개선에도 불구하고 목진용·박수진(2009)에서는 전문가 설문조사와 자문회의 등을 통해 향후 제도적 개선방향을 제시하고 있다. 즉, ① 해역이용영향검토기관의 독립성 강화, ② 스코핑 절차의 도입, ③ 해역이용협의제도, 해역이용영향평가제도와 「환경영향평가법」상 환경영향평가제도 상호간의 연계성 및 중복문제 개선, ④ 해역이용영향평가제도의 획일적인 평가항목 및 방법 개선 등을 개선되어야 할 제도개선 방향 및 입법적 과제로 제시하였다.

3) 윤성순·박수진, 『해역이용협의제도 문제점 및 개선방안 연구』, 한국해양수산개발원, 2013, pp. 39~40.

본 연구에서는 목진용·박수진(2009)의 연구결과를 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도, 환경영향평가제도의 주요 내용을 분석하고, 제도 상호간 연계성 강화 및 중복문제 해소라는 입법적 방향을 확인하기 위한 기초자료로 활용하였다.

## 2) 해역이용행위 유형별 평가기준 개발 연구(Ⅲ)<sup>4)</sup>

윤성순 외(2011)는 해역이용협의제도의 해역이용행위 유형별 협의서·평가서 작성 및 검토기준을 각 유형별 특성에 맞게 정립하고, 협의·평가 대상사업을 합리적으로 조정하는 등 해역이용협의제도의 개선방안을 마련하는 데 주요 연구목적이 있었다. 윤성순 외(2011)의 주요 내용을 살펴보면, 우선 공유수면 점·사용 유형에 대한 협의서·평가서의 작성실태를 분석하고 문제점을 파악한 후 개선방안을 제시하고 있다. 또한 공유수면 점·사용 유형에 따른 해역이용협의서 및 해역이용영향평가서의 작성 및 평가기준(안)과 해역이용협의서 및 해역이용영향평가제도의 업무편람(안)도 함께 제시하고 있다.

윤성순 외(2011)는 공유수면의 점·사용 유형에 따른 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 적용실태를 유형별로 분석하고, 2008~2010년 3년간 해역이용협의서와 해역이용영향평가서의 검토실적을 기초로 해역이용행위를 유형별로 구분하였다는 점에서 특징적이다.

또한 공유수면 점·사용별 유형에 따른 해역이용협의서의 작성 실태를 평가항목별로 분석하고, 항목별 현황조사의 문제점과 한계에 대해서 분석하였다. 윤성순 외(2011)에서는 지방해양수산청, 국립수

4) 윤성순 외, 『해역이용행위 유형별 평가기준 개발 연구(Ⅲ)』, 국토해양부, 2011.

산과학원 등의 자료를 기초로 간이 해역이용협의서의 실제 작성례를 분석하였는데, 대행기관이 아닌 사업자가 직접 작성한 경우에는 협의서 작성수준의 편차가 크게 나타나는 문제점을 지적하였다. 이에 당해 연구에서는 “간이해역이용협의서는 사업명, 면허·허가 등 처분 기관명, 사업위치, 시행자, 사업규모, 사업내용, 사업기간에 대해 기술하도록 권고하고,”<sup>5)</sup> 주요 용어, 협의서 작성 시 활용 가능한 웹사이트, 작성내용 및 작성방법 등에 대해서 가이드라인을 제시하고 있다. 그 밖에 「해양환경관리법」상 해역이용협의제도 및 해역이용영향평가제도의 제도 개선방안, 사후관리체계 개선방안 등도 주요 연구 결과로 제시하고 있다.

본 연구에서는 윤성순 외(2011)의 연구결과를 해역이용협의제도의 실태와 국내제도의 개선 방향을 설정하는 데 아이디어로 활용하였다.

### 3) 해역이용협의제도의 문제점 및 개선방안 연구<sup>6)</sup>

윤성순·박수진(2013)은 ‘해양환경관리 기능으로서 해역이용협의제도의 정체성 확립과 발전을 위한 개선방안을 제시하는 것’을 주요 연구목적으로 하였다.<sup>7)</sup> 특히, 윤성순·박수진(2013)에서는 해역이용협의제도의 제도적 효과를 제고하기 위하여 해역이용협의제도의 시행과정을 분석하고 유사한 환경성검토제도의 운용실태와 관련성을 검토하였다. 또한 운용 중인 해역이용협의 문제에 대한 분석을 통해 제도의 위상강화, 운용능력의 제고, 협의제도 효과성의 제고 등을 위한 법·제도 정비방안을 주요 연구내용으로 다루고 있다. 한편, 윤성순·박수진(2013)에서는 국내외 환경성 검토제도에 대한 분석을 체계적

5) 윤성순 외, 전거서, p. 228.

6) 윤성순·박수진, 『해역이용협의제도의 문제점 및 개선방안 연구』, 한국해양수산개발원, 2013.

7) 윤성순·박수진, 전거서, p. 3.

으로 실시하고 있는데, 국내 환경성 검토제도인 해역이용협의제도, 공유수면 점·사용 허가제도, 환경영향평가제도, 전략환경영향평가제도의 주요 내용과 변천과정을 분석하였다. 더불어 미국, 일본, 캐나다의 환경영향평가체제를 비교 분석하여 정책적 시사점을 도출하였다.

윤성순·박수진(2013)에서는 해역이용협의제도의 운용실태를 파악하기 위해서 설문조사와 전문가 자문, 담당부처와의 업무협의를 진행함으로써 해역이용협의제도의 정체성 정립 방향을 설정하였다. 윤성순·박수진(2013)에서 제시된 해역이용협의제도의 개선방안으로는 첫째, 대상사업의 확대와 체제 개선을 통한 위상강화, 둘째, 협의대상 구분방식 개선 및 운용조직의 기능강화, 정보시스템 효율화를 통한 제도 운용능력 제고, 셋째, 협의절차 및 사후관리 강화를 통한 협의 효과성 제고, 넷째, 대상사업 및 작성주체, 미이행 시 벌칙 개선 등 법령 개선방안이다. 본 연구에서는 윤성순·박수진(2013)의 연구결과를 해양환경영향평가제도의 실태와 문제점을 해석하고, 향후 해양환경영향평가제도의 정책적·제도적 개선방향을 설정하는 데 아이디어로 참고하였다.

#### 4) 풍력발전시설에 대한 소음환경영향평가 및 관리방안 연구<sup>8)</sup>

풍력발전은 탈원전 정책과 정부의 신재생에너지 확대 보급정책에 따라 그 중요성이 더욱 증가하고 있는 가운데 태양광과 함께 적극적인 정책적 관심이 이루어지고 있는 분야이다. 박영민 외(2015)는 풍력발전시설 설치 이후 풍력소음이 인체 건강영향과 가축을 포함한

---

8) 박영민·강광규·김경민, 『풍력발전시설에 대한 소음환경영향평가 및 관리방안 연구』, 한국환경정책·평가연구원, 2015.

재산피해 문제에 주목하였다. 즉, 풍력소음 및 저주파음을 대상으로 국내외 연구사례를 조사하였는데, 일본의 풍력소음 민원사례에 대한 분석을 통해 우리나라의 민원 대응방안을 제시하였다.

박영민 외(2015)는 풍력발전시설이 환경영향평가 대상에 포함되지 만, 풍력소음에 대한 영향평가 시, 일반 환경소음 기준을 적용하고 있기 때문에 저주파음 특성을 반영한 풍력소음 고유의 기준 마련이 시급하다고 지적하고 있다. 구체적인 연구내용을 살펴보면, 국내외 풍력발전시설 현황 및 전망과 풍력발전시설의 소음현황과 일본, 덴마크의 연구사례를 분석하였다. 풍력소음의 노출로 인한 영향과 관련하여 국내외 풍력발전시설 소음 또는 저주파음 측정방법을 비교하고, 향후 우리나라 환경영향평가를 실시하는 과정에서 개선방안과 제도 방향을 제시하였다.

풍력발전은 자연상태의 무공해 에너지원이자 경제성이 가장 높은 대체 에너지원으로 바람의 힘을 회전력으로 전환하여 발생하는 전력을 수요자 또는 전력계통에 직접 공급하는 발전방식이다. 박영민 외(2015)에 따르면, 풍력소음은 청력손실, 수면방해 등 직간접적으로 개인의 건강에 영향을 줄 수 있으며, 일본과 유럽을 중심으로 저주파음은 사람의 건강, 심리, 신진대사에 영향을 미치는 것으로 알려져 있다고 한다. 또한 국내외 연구사례를 기초로 풍력소음 영향과 민원을 최소화하기 위해서는 거주지역과 가장 가까운 풍력발전시설로부터 충분한 이격거리 확보가 우선되어야 한다는 점을 지적하였다.

박영민 외(2015)는 풍력발전단지를 운영하는 단계에서는 입지변경이 불가능하기 때문에 인근 거주지역에서의 소음 모니터링, 사후환경영향조사 시 거주민의 건강상태 이상 유무를 체계적으로 관리하는 제도적 개선이 필요하다는 점도 강조하였다. 끝으로 풍력소음 및 저

주파수에 대한 측정 및 평가방법을 위한 표준지침 또는 가이드라인을 명확히 하여, 풍력발전시설이 사회적, 물리적 환경영향에 미치는 영향을 최소화하여야 한다고 주장하였다.

본 연구에서는 박영민 외(2015)의 풍력발전 소음의 영향과 민원발생 최소화를 위한 개선방안을 해양풍력발전 시설에 대한 해양환경영향평가제도 적용 시 정책적·제도적 개선방안으로 참고하였다.

## 5) 환경영향평가 설명회·공청회 운영 현황 분석<sup>9)</sup>

조공장·주용준(2015)은 환경영향평가의 설명회 및 공청회 운영현황을 분석하고 개선방향을 도출하는 것을 목적으로 수행되었다. 환경영향평가법과 하위법령에 따른 주민참여, 설명회, 공청회를 구분하여 각각의 특징을 정리하였다. 이 연구에서는 환경영향평가제도상 설명회와 공청회 등 의견수렴 절차의 현황과 문제점을 도출하고 개선방안을 제시하고 있다. 이 연구에서 제시된 현행 제도의 문제점은 첫째, 설명회 운영현황 및 문제점으로는 설명회에서 사업계획 변경에 대한 책임이 없는 자가 답변함으로써 주민의 의견에 대응하기 어렵다는 점, 둘째, 설명회의 내용이 어려워서 주민들이 이해하기 어렵다는 점이 지적되었다. 설명회 운영의 개선방안으로는 설명회에 사업자 내부의 책임 있는 자가 답변에 나설 것, 환경영향평가 해설사 또는 환경영향평가 상담창구를 마련하는 방안 등이 제시되었다.

공청회에서 나타난 문제점으로는 공청회를 사업자가 주관하는 방식으로 운영되어 지역주민 또는 전문가가 의견을 제시하더라도 최종적으로 의견이 제대로 반영되지 않는다는 점이 한계로 지적되고 있

9) 조공장·주용준, 『환경영향평가 설명회·공청회 운영 현황 분석』, 한국환경정책·평가연구원, 2015.

다. 또한 공청회의 진행이 설명과 설득, 합의 도출이라는 쌍방향으로 이루어지기보다는 일회성으로 진행되거나 각각의 이해관계자가 일방적인 주장을 하는 경우가 많다는 점도 공청회가 안고 있는 문제점으로 제기되었다. 이에 대한 개선방향으로는 첫째, 사업자가 아닌 협의기관 또는 승인기관이 사업자와 주민 등의 견해 차이를 듣는 자리로서 자리매김하도록 협의기관이 또는 승인기관이 주관할 것, 둘째로는 공청회 진행을 사업자와 주민의 토의를 반복하여 논점을 명확히 하는 운영방안 등을 제시하였다. 끝으로 주민참여 절차가 생략되는 현행제도와 관련하여 대응책을 마련하는 것을 제안하였다. 왜냐하면, “주민의 반대 등으로 설명회 및 공청회가 무산된 경우에 생략할 수 있도록” 규정하고 있는 「환경영향평가법」 제13조의 규정과 “전략환경영향평가 때 주민의 의견을 수렴한 경우에는 환경영향평가의 주민참여를 생략할 수 있도록” 한 법률 제25조의 규정상 한계점을 지적하면서 대안 마련의 필요성을 강조하였다. 본 연구와 관련해서는 해양환경영향평가제도의 운용에 있어서 사회적 수용성을 제고하는 방안에 대한 검토 시 기초자료로 활용할 예정이다.

## 2. 선행연구와의 차별성

이상의 선행연구는 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 도입 초기에 이루어진 분석이었거나, 해상풍력발전, 평가절차상 의견수렴 절차 개선 등 특정 목적의 연구에 국한되어 수행되었다. 그러나 본 연구는 해역이용영향평가제도가 도입된 지 10년이 지난 시점에서 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 연계성, 해역이용영향평가제도의 도입 효과성 등 해양환경영향평가제도의 전반적인

실태와 한계를 평가하여 문제점과 개선방안을 제시한다는 점에서 기존 연구와 차별화된다. 또한 기존 연구와 달리 본 해양의 이용·개발과 관련된 해역이용협의제도, 해역이용영향평가제도, 환경영향평가제도, 전략환경영향평가제도의 구체적인 적용사례, 행정심판례, 법령해석례 등을 분석하는 다층적인 연구방법론을 채택하였다.

국내외 해양환경영향평가와 관련된 제도의 비교·분석 결과와 지방해양수산청 실무 담당자와의 인터뷰, 전문가 자문회의 등을 통해 실질적인 해양환경영향평가제도의 개선방안을 도출하였다는 점에서 기존 연구와 차별화된다고 생각된다. 또한 해양환경영향평가를 대행하고 있는 민간기업의 대표성을 갖는 (사)해양환경영향평가협회의 담당자, 해양환경공단의 바다골재단지 관련 업무 담당자 등을 대상으로 의견수렴을 함으로써, 해양환경영향평가제도의 운용과정에서 나타난 민간기업의 애로사항과 제도개선 방향을 모색하였다는 점에서 본 연구는 기존 연구와 차별화된다고 판단된다.

〈표 1-1〉 선행연구와 본 연구의 차이점 비교

| 구 분            | 선행연구와의 차별성                                                                                                                                      |                                                                                                |                                                                                                                |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                | 연구목적                                                                                                                                            | 연구방법                                                                                           | 주요 연구내용                                                                                                        |
| 주요<br>선행<br>연구 | 1<br>-과제명 : 해역이용행위 유형별 평가기준 개발 연구(Ⅲ)<br>-연구자(년도) : 윤성순 외 (2011)<br>-연구목적 : 「해양환경관리법」상 해역이용협의서와 해역이용영향평가서의 작성 기준과 검토기준을 개발하여 제시함                 | -문헌조사<br>-전문가 워크숍<br>-관련 공무원과 업무협의<br>-전문기관 공동연구                                               | -해역이용협의의 평가실태 분석<br>-해역이용협의서 · 평가서 작성 및 평가 가이드라인 (안) 제시<br>-해역이용협의 · 평가 업무 편람(안)<br>-해역이용협의 · 평가 관련 규정 정비방안 마련 |
|                | 2<br>-과제명 : 해역이용협의제도의 문제점 및 개선방안 연구<br>-연구자(년도) : 윤성순·박수진 (2013)<br>-연구목적 : 해역이용협의제도의 정책성 확립 및 발전을 위한 개선방안 제시                                   | -문헌조사 및 면담조사, 설문조사 등을 통한 국내외 정책현황 분석<br>-관련 전문기관과의 협동 연구<br>-관련 공무원, 전문가 협의                    | -국내외 환경성 검토제도의 분석<br>-해역이용협의제도의 운용 실태<br>-해역이용협의제도의 정책 개선 방안<br>-법령 및 규정개선방안<br>-결론 및 정책제언                     |
|                | 3<br>-과제명 : 산업단지 환경영향평가의 건강 · 사회분야평가 강화 방안<br>-연구자(년도) : 이영수 외 (2013)<br>-연구목적 : 산업단지 관련 개발기본계획에 대한 전략 환경영향평가 및 환경영향평가체계 내에서 건강 · 사회분야평가강화방안 제시 | -문헌조사<br>-미국 및 캐나다의 제도 분석<br>-국내 환경영향평가 사례분석<br>-관련 전문기관과의 협동연구                                | -건강영향평가 및 사회영향평가의 이론적 분석<br>-건강영향평가 및 사회영향평가의 사례 분석<br>-평가방법론 개발<br>-정책적 제언                                    |
|                | 4<br>-과제명 : 환경영향평가협의회(스코핑) 활성화 방안 연구<br>-연구자(년도) : 조공장 외 (2013)<br>-연구목적 : 우리나라 특성에 맞는 환경영향평가 스코핑 운영방안을 마련                                      | -문헌조사 및 면담조사<br>-해외 입법례 분석<br>-환경영향평가서의 승인기관과 협의기관, 사업자 및 평가대행업체 등에 대한 인터뷰 실시<br>-스코핑 제도의 성과분석 | -우리나라 스코핑 제도의 특성<br>-우리나라 스코핑 제도의 운영현황<br>-스코핑 제도의 활성화 방안                                                      |

| 구 분  | 선행연구와의 차별성                                                                                                                                                                    |                                                         |                                                                                                                                         |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|      | 연구목적                                                                                                                                                                          | 연구방법                                                    | 주요 연구내용                                                                                                                                 |
| 5    | -과제명 : 환경영향평가 설명회·공청회 운영 현황 분석<br>-연구자(년도) : 조공장·주용준(2015)<br>-연구목적 : 환경영향평가의 설명회 및 공청회의 개선 방향 도출                                                                             | -문헌조사 및 면담조사<br>-설명회 및 공청회 운영 사례분석                      | -환경영향평가와 주민참여 규정<br>-설명회 및 공청회 운영 사례<br>-결론                                                                                             |
|      | -과제명 : 풍력발전시설에 대한 소음환경영향평가 및 관리방안 연구<br>-연구자(년도) : 박영민 외(2015)<br>-연구목적 : 풍력발전시설에 대한 환경영향평가방법(안)을 제시하여 소음환경영향평가의 가이드라인 및 관리방안 마련                                              | -문헌조사<br>-풍력소음 관련 민원 사례 조사<br>-일본의 풍력발전시설 소음 관련 사례조사·분석 | -풍력발전시설 설치 및 소음 현황<br>-풍력발전시설 소음 측정 방법 및 제도화<br>-풍력소음의 평가방법 및 인체영향에 관한 선제적 검토<br>-풍력발전시설의 소음환경영향 평가방법(안)<br>-풍력발전시설의 소음관리 방안            |
| 본 연구 | -본 연구는 해양환경영향평가제도의 현황과 문제점을 분석하고, 위상제고와 실효성을 강화하기 위한 정책적, 제도적 개선 방안을 제시하고자 함<br>-기존 연구와 달리 본 연구는 해역의 이용·개발에 대한 환경영향평가제도를 연구대상으로 특화시켰으며, 해양환경영향평가제도의 구체적인 개선방안을 제시한다는 점에서 차별화됨 | -문헌조사 및 현지조사<br>-해양환경영향평가 사례 분석<br>-전문가 워크숍<br>-협동연구    | -국내 해양환경영향평가 제도 비교<br>-국내 해양환경영향평가 제도 운용현황 분석<br>-해양환경영향평가제도 적용 사례 및 법령 해석례 분석<br>-주요국의 해양환경영향평가 제도 비교<br>-해양환경영향평가제도의 실효성 제고를 위한 개선 방안 |

자료: 개별 보고서의 내용을 참고하여 저자 작성

## 제 2 장

# 해양환경영향평가제도의 분석과 운용 현황

## 제1절 해양환경영향평가제도의 개념과 변천

### 1. 해양환경영향평가제도의 개념

현대 국가들은 인구증가, 산업발전 등으로 인한 환경오염과 생물 다양성 훼손이 심각해지는 피해를 최소화하고 이의 해결방안을 찾기 위한 정책적인 수단 중 하나로 ‘환경영향평가(EIA: Environmental Impact Assessment)’라는 제도를 도입하여 시행하고 있다. 환경영향평가제도는 1969년에 제정되어 1970년부터 시행된 미국의 「국가환경정책법(NEPA: National Environmental Policy Act)」에서 처음으로 도입된 이후 다수의 국가들의 법적 프레임워크와 국제법에서 환경관리수단으로서 널리 활용되고 있는 제도이다.<sup>10)</sup>

10) Morgan, “Environmental Impact Assessment : the state of the art”, *Impact Assess and Project Appraisal*, Vol. 30, 2012, pp. 5~14.

각 국가의 상황에 따라 절차 및 방법에 차이가 있지만, 사전적 의미는 ‘개발이 환경에 미치는 영향의 정도나 범위를 사전에 예측·평가하고 그 대처방안을 마련하여 환경오염을 사전에 예방하는 제도’라고 정의할 수 있다.<sup>11)</sup> 환경영향평가제도의 법률적인 개념으로는 전략환경영향평가와 환경영향평가, 소규모환경영향평가를 모두 포괄하는 개념으로서, ‘환경에 영향을 미치는 계획 또는 사업을 수립·시행할 때 해당 계획과 사업이 환경에 미치는 영향을 미리 예측·평가하고 국토의 지속가능한 발전을 도모하기 위해 해로운 환경영향을 피하거나 제거 또는 감소시킬 수 있는 방안을 마련하는 것’이라고 정의할 수 있다.

그렇다면, ‘해양환경영향평가제도(Environmental Impact Assessment in the marine environment)’는 어떻게 정의할 수 있을까?

해양환경영향평가제도의 의미에 대해 아직까지 국내법상 법률적 용어로 규정되어 있지 않지만, 학술적인 의미로는 ‘해역이용협의제도’, ‘해역이용영향평가제도’, 해양부문 ‘환경영향평가제도’ 및 ‘전략환경영향평가제도’를 아우르는 개념으로 다수의 학술논문과 보고서에서 언급되고 있다. 특히 해양환경 분야 전문가의 상당수는 ‘해양환경영향평가제도’라는 개념을 이미 사용하고 있다.<sup>12)</sup>

해양환경영향평가제도의 정책적인 의미는 해양을 대상으로 하는 행정계획, 프로그램, 개발사업이 해양환경에 미치는 영향을 최소화하고, 지속가능한 해양이용을 도모하기 위한 환경성 제도라고 정의할 수 있다.

11) 표준국어대사전, <http://krdic.naver.com/detail.nhn?docid=43141700>(검색일: 2018. 5. 1).

12) 이대인·김귀영, 「해역이용협의제도 정비 및 개선을 통한 해양환경영향평가체계 발전방안」, 『한국해양환경에너지학회지』, 제21권 제3호, 한국해양환경에너지학회, 2018. 8, p. 169; 목진용·윤성순·박수진, 『해양환경영향평가제도 도입방안』, 한국해양수산개발원, 2006, pp. 114~120.

본 연구에서는 우리나라 현행 제도의 테두리 안에서 다음을 포괄하는 개념으로 ‘해양환경영향평가제도’라는 용어를 사용하고자 한다.

첫째, 「환경영향평가법」상 해양수산 관련 행정계획에 대한 전략환경영향평가, 둘째, 공유수면 매립·간척 등 해양공간에서 이루어지는 일정규모 이상의 해양이용행위에 대한 「환경영향평가법」상 환경영향평가, 셋째, 「해양환경관리법」상 해역이용협의제도 및 해역이용영향평가제도를 포괄하는 개념이다. 해양환경영향평가제도와 개별 법률에 근거한 관련 제도를 구분하기 위하여 본 연구에서는 총괄적인 성격으로 해양환경영향평가제도라는 용어를 사용하되, 개별 제도의 명칭은 현행 법률에 근거한 명칭을 그대로 사용하고자 한다.

## 2. 해역이용협의제도 및 해역이용영향평가제도의 변천

해역이용협의제도는 1991년 9월에 총리령 제393호로 제정된 「해양오염방지법 시행규칙」 제29조에 따라 처음으로 도입되었다.<sup>13)</sup> 해역이용영향평가제도는 2005년에 바다골재 채취 파동을 겪은 이후, 2007년에 「해양환경관리법」 제정을 통해 해양수산부가 운용하는 형태의 환경영향평가제도로 새롭게 도입되었다. 2017년 3월에 해양환경 관련 법률의 기본법적 성격을 갖는 「해양환경 보전 및 활용에 관한 법률」이 제정되면서, 동법 제20조에도 해역이용영향협의와 해역

13) 윤성순·박수진, 『해역이용협의제도의 문제점 및 개선방안 연구』, 한국해양수산개발원, 2013, p. 9. 해역이용협의제도가 최초로 도입된 시점에 관하여는 1982년 「해양오염방지법 시행령」 제43조의3에 따라서 최초로 법제화되었다는 의견도 있다. 즉, 당시 「해양오염방지법 시행령」 제43조의3에 따르면 “연안오염 특별관리해역을 지정하는 경우에 환경청장은 해역의 관리청 등 관계행정기관에 대하여 당해 해역에 관한 자료 또는 의견의 제출을 요청할 수 있도록 하였고, 특별관리해역의 지정뿐만 아니라 변경·해제 시에도 협의절차를 거치도록” 규정하고 있다. 해역이용협의제도의 법제화 시점에 대한 자세한 내용은 이대인·김귀영(2018), 앞의 논문, p. 158 참조.

이용영향평가에 관한 규정이 추가되었다. 즉, “해양환경에 영향을 미치는 개발·이용행위가 환경적으로 지속가능하게 행해질 수 있도록 해양을 개발·이용하려는 자는 해양수산부 장관과 해역이용의 적정성 등에 관하여 협의하여야 하며, 해양수산부 장관은 해양의 개발·이용행위가 해양환경에 미치는 영향에 대한 평가를 할 수 있다.” 이 조항은 기존의 「해양환경관리법」 제84조상의 ‘해역이용협의제도’와 제85조에 따른 ‘해역이용영향평가제도’와 연계된 규정이다.

### 1) 해양오염방지법의 운용시기(1991~2007년)

해역이용협의제도는 1991년 9월에 총리령 제393호로 제정된 「해양오염방지법 시행규칙」 제29조에 따라 처음으로 도입되었다. 1991년에 환경처 장관은 해양오염 방지를 위한 제도적 수단으로서 ‘연안오염 특별관리해역제도’를 도입하였다. 연안오염 특별관리해역에서는 일정한 행위를 제한하거나 관계 행정기관에 연안오염방지에 필요한 조치를 할 것을 요청할 수 있으며, 연안오염 특별관리해역에서는 원칙적으로 항계 안에서 유물 또는 폐기물 투기장소의 지정, 공유수면의 매립면허, 공유수면의 점용 및 사용허가, 어업면허가 금지된다. 다만, 관계 행정기관의 장이 환경처 장관 또는 지방환경청장에게 해역이용협의를 한 경우에는 예외적으로 허용되도록 하였다.<sup>14)</sup>

이후 1996년에 해양수산부가 발족되면서 해역이용협의제도의 위상을 강화하기 위하여 1999년 「해양오염방지법」 제4조의8을 신설하여 법률에 근거한 제도로 발전하게 되었다.

1999년에 제도가 처음으로 도입되던 당시에는 국립수산진흥원의 산하조직이었던 동해, 남해, 서해 수산연구소가 해역이용협의를 관

14) 윤성순·박수진, 『해역이용협의제도의 문제점 및 개선방안 연구』, 한국해양수산개발원, 2013, p. 41.

한 업무를 담당하였다. 이후 2000년 2월에 「해양오염방지법 시행령」과 「해역이용협의 사무처리 규정」을 개정하여 해역이용협의 업무는 해양수산부 지방해양항만청으로 이관되었다.<sup>15)</sup> 다만, 배타적 경제수역에서의 해역이용협의에 대해서는 해양수산부 담당부서에서 업무를 수행하였다.

## 2) 해양환경관리법의 이행시기(2007~2011년)

공유수면의 점·사용 허가와 공유수면 매립면허에 대해서 의제처리 규정은 해역이용협의의 누락 또는 생략을 야기하게 되었다. 이러한 문제를 개선하기 위해 2007년에 「해양환경관리법」을 제정하면서 “「재난 및 안전관리기본법」 제37조에 따른 응급조치를 위한 사업, 국방부 장관이 군사상의 기밀보호가 필요하거나 군사작전의 긴급한 수행을 위하여 필요하다고 인정하여 해양수산부 장관과 협의한 것에 한정하여 해역이용협의를 의제 처리된다”고 명문화하였다. 이는 해역이용협의제도의 법적 안정성을 확보하기 위한 입법적인 노력의 일환이었다.

그 밖에 바다골재 채취, 바다골재 채취단지의 지정, 심층수 개발 등 일정 규모 이상의 해역이용을 적용대상으로 하는 ‘해역이용영향평가제도’가 새롭게 도입되었다. 해역이용영향평가제도가 도입된 이후 해양수산부는 보다 전문적인 검토가 필요하다는 정책적 결정을 하였으며, 그 결과 ‘해역이용영향검토기관’을 통해 기존 해역이용협의서와 새롭게 도입된 해역이용영향평가서에 대한 검토업무를 담당하도록 하였다. 또한 해양수산부는 해역이용협의제도 운용과정에서 지속적으로 문제점으로 지적되었던 협의절차 생략, 협의서 작성내용

15) 윤성순·박수진, 전게서, p. 42.

의 누락, 협의의견의 미반영을 방지하기 위한 사후관리체계를 정비하였다. 즉, ① 해역이용협의 등을 거치지 아니하고 면허 등을 하거나 ② 해역이용협의서 또는 해역이용영향평가서에 대한 의견을 미반영한 경우에는 당해 면허 등의 취소, 사업의 중지, 공작물의 철거 등을 처분기관에 요구할 수 있도록 명문화하였다.

2008~2011년에는 해역이용협의와 해역이용영향평가의 체계적인 시행을 위하여 다양한 행정규칙이 정비되었다. 예를 들면, 「해역이용협의서 작성 등에 관한 규정」, 「해역이용협의 등에 관한 업무처리규정」, 「해역이용영향평가서 작성 등에 관한 규정」, 「해역이용영향평가 대행자 등록 및 관리에 관한 업무처리지침」, 「해역이용영향평가 대행비용 산정기준」, 「해역이용영향평가서초안 요약서 작성 등에 관한 규정」, 「바다골재 채취 해역이용협의 업무처리규정」, 「해역이용영향평가센터의 업무처리에 관한 지침」 등을 새롭게 제정하거나 지속적인 개정작업이 진행되었다. 이때부터 해역이용협의서와 평가서의 전문적인 검토를 위하여 국립수산물과학원의 산하조직 중 하나로 ‘해역이용영향평가센터’를 설치하여 운영하고 있다.

### 3) 해양환경관리법의 발전시기(2012~2018년)

「골재채취법」상 바다골재에 대한 채취행위는 해역이용영향평가제도의 적용대상에 포함되는데, 유사한 해역이용행위인 「광업법」상 광물채취는 적용대상에서 제외되어 있다는 문제점이 지적되었다. 이에 해양수산부는 2012년 11월에 「해양환경관리법 시행령」 [별표 16]을 개정하여 「광업법」 제3조 제1호에 따른 광물을 공유수면에서 채취하는 행위(영해: 채취면적 10만㎡ 이상이거나 채취량 20만㎥ 이상, 배타적 경제수역: 채취면적 20만㎡ 이상이거나 채취량 40만㎥ 이상)를

해역이용영향평가의 적용대상 사업에 추가하였다. 이는 해역이용영향평가제도의 형평성을 제고하기 위한 제도적 보완이었다고 판단된다.

이후 2016년 12월에 「해양환경관리법」의 일부개정을 통해 “해역이용협의서 및 해역이용영향평가서의 작성을 대행하는 평가대행자를 효율적으로 관리하기 위하여 평가대행자가 등록한 사항 중 해양수산부령으로 정하는 중요 사항을 변경하고, 해양수산부 장관에게 변경등록하지 아니한 경우 평가대행자에 대해 등록취소나 업무정지 처분을 할 수 있도록” 의무사항을 강화하였다.<sup>16)17)</sup>

2017년 3월에 해양환경 법령의 기본법적 성격을 갖는 「해양환경보전 및 활용에 관한 법률」이 제정되면서, 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도가 해양수산부의 해양환경보전을 위한 제도적 수단으로 명문화되었다. 2017년 11월에는 「해역이용협의 등에 관한 업무처리규정」을 개정하여 해역이용협의제도의 이행강제력을 보완하였다. 즉, 규정 제16조 제1항에 따라 “협의기관은 해역이용협의서에 대한 평가센터의 검토의견 및 현지조사 결과 등을 종합적으로 분석하여 동의, 조건부 동의, 부동의 중 어느 하나의 협의의견을 결정하고, 명확하고 구체적이며 확정된 내용으로 협의의견을 기술하여 처분기관에 통보하여야 한다.”<sup>18)</sup> 또한 같은 조 제3호에 따라 “해당 계획 또는 사업이 관련 법령에 저촉되거나 해양환경상 상당한 문제점이 있어 계획을 축소·조정하더라도 그 계획 또는 사업이 환경적 측면에서 바람직하지 않은 경우”에는 부동의를 할 수 있다. 이는 그동안 부동의 사유가 명확하지 않아 협의의견으로 제시하기 어려웠던

16) 「해양환경관리법」제89조제1항제2호의2 신설.

17) 국회 의안정보시스템 홈페이지, [http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC\\_E1T4V0F5F2Q1J1I3D5X1P3G9U9T0F4#2](http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_E1T4V0F5F2Q1J1I3D5X1P3G9U9T0F4#2)(검색일: 2018. 12. 12).

18) 「해역이용협의 등에 관한 업무처리규정」 제16조 제1항 참조.

제도의 적용상 한계를 개선한 것으로 ‘부동의’ 의견에 대한 법적 근거를 명확히 하였다는 점에서 의의가 있다.

2018년에 들어서 바닷모래 채취를 둘러싼 사회적 갈등이 대두되면서 해역이용협의 및 해역이용영향평가제도와 관련된 행정규칙에 개정작업이 이루어졌다. 즉, 2018년 8월에 바닷모래 채취와 같은 해양이용·개발행위에 대하여 협의단계에서 환경성 검토와 어업인의 참여를 강화하기 위하여 「해역이용협의 등에 관한 업무처리규정」(해양수산부 훈령 제432호, 2018. 8. 20)이 개정되었다.

개정된 업무처리규정에 따르면, ① 바닷모래 채취 등 중점검토사업에 대한 수산·환경·해저지형 등 분야별 전문연구기관의 검토를 의무화하고, ② 어업에 영향을 미칠 수 있는 중점검토사업의 경우에는 협의회를 구성할 때 어업인 대표를 추가하고, 이때 어업인 대표는 「수산업협동조합법」에 따른 조합의 장이 추천하는 2인 이내의 자로 구성하도록 하였다.<sup>19)</sup>

또한 바닷모래 채취와 같은 해양이용·개발행위에 대한 환경성 검토를 강화하기 위한 제도개선의 일환으로 「해역이용협의서 작성 등에 관한 규정」(해양수산부고시 제2018-94호, 2018. 8. 20)을 개정하였다. 개정된 규정에 따라서 바닷모래 채취와 관련한 어업실태, 탁도, 파고 등의 정밀 조사항목을 항목으로 추가하고, 사업지역 인근의 조업실태 조사를 의무화하였다. 또한 해류와 부유사 확산 등에 따라 영향이 예상되는 해역이 불규칙한 현실을 고려하여 기존의 획일화된 조사범위를 유연하게 조정할 수 있는 근거를 마련하였다. 더불어 바닷모래 채취과정의 관리 강화와 환경영향 저감을 위해 ‘바닷모래 채취 관리계

19) 국가법령정보센터 홈페이지, <http://www.law.go.kr/>(검색일: 2018. 9. 3): 「해역이용협의 등에 관한 업무처리규정」(해양수산부훈령 제432호, 2018.8.20.) 개정이유 참조.

획', 해양환경·수산자원 보호 등을 위한 '바닷모래 채취 금지기간·금지구역' 등을 협의서를 작성할 때 설정하도록 의무화하였다.

### 3. 환경영향평가제도 및 전략환경영향평가제도의 도입 및 변천

우리나라는 1970년대 이후 급격한 산업화와 개발로 국토환경이 훼손되고, 환경오염으로 인한 사회경제적 문제가 갈수록 심각해지게 되었다. 이에 환경보전을 위한 제도적 장치에 대한 사회적 요구가 커졌으며, 1977년에 「환경보전법」 제5조의 개정을 통해 '사전협의'라는 이름으로 환경영향평가제도가 최초로 도입되었다.

이후 1980년에 환경청이 설립된 이후에 1981년 「환경영향평가서 작성 등에 관한 규정」이 제정·고시되었고, 1982년부터 환경영향평가가 시행되었다. 이후 1990년대 초반에 발생한 낙동강 폐놀사건, 팔당호 골재채취와 같은 심각한 환경사건들이 발생하면서 '의사결정형 환경영향평가제도'에서 직접규제의 성격이 강한 '규제형 환경영향평가제도'로 전환되게 되었다.<sup>20)</sup>

그 결과 현행 국내 환경영향평가제도는 전략환경영향평가, 환경영향평가, 소규모 환경영향평가로 크게 세 단계로 구분되어 운영되고 있다. 이와 같이 환경영향평가체계가 정착되기까지는 시대적 여건과 사회적 변화의 흐름에 따라 다음과 같이 크게 여섯 단계의 시기로 구분되어 발전되어 왔다.<sup>21)</sup>

20) 최준규, 「우리나라 환경영향평가제도에 요구되는 개혁의 필요성과 방향」, 『환경포럼』, 통권 제128호, 2008, pp. 1~8; 이태화, 「환경영향평가제도를 둘러싼 한미FTA 투자분쟁의 가능성: Bilcon 대 캐나다 투자자-국가 간 소송 사례를 통한 교훈」, 『환경영향평가』, 제21권 제4호, 2012, p. 534에서 재인용.

21) 환경부, 『환경영향평가제도』, 2016, pp. 19~23 요약·보충 정리.

## 1) 환경보전법 시기(1977~1989년)

우리나라는 1977년 제정된 「환경보전법」 제5조<sup>22)</sup>에 행정기관이 시행하는 도시개발, 산업입지의 조성, 에너지개발 등의 협의에 대한 근거를 마련함으로써 환경영향평가제도를 최초로 법제화하였다.<sup>23)</sup>

## 2) 환경정책기본법 시기(1990~1992년)

1990년에는 「환경정책기본법」이 제정되어 환경영향평가를 별도의 절(節)<sup>24)</sup>로 규정하여 제도적 내용을 보완하였다.<sup>25)</sup> 더불어 주민의견의 수렴(제26조 제1항)과 사후관리제도(제28조)를 처음으로 도입·시행하였다.<sup>26)</sup> 특히 1992년에는 동법 시행령이 개정되어 지역 단위의 개발사업에 대한 환경영향평가협의 업무를 지방환경관서로 위임하여 현지 특성을 반영할 수 있도록 개선하였다.<sup>27)</sup>

## 3) 구(舊) 환경영향평가법 시기(1993~1998년)

1993년에는 환경영향평가제도를 독립적으로 규율하는 법률인 「환경영향평가법」을 제정함으로써 평가대상사업의 확대, 설명회 및 공

22) 제5조(사전협의) 도시의 개발이나 산업입지의 조성, 에너지 개발 등 환경보전에 영향을 미치는 계획을 수립하고자 하는 행정기관의 장은 대통령령이 정하는 바에 따라 당해 계획에 관하여 미리 보건사회부장관과 협의하여야 한다(국가법령정보센터 홈페이지, <http://www.law.go.kr/>, 검색일 : 2018. 6. 4))

23) 환경부, 『환경백서』, 2017, p.81 참조

24) 제2장(환경보전 계획 수립 등) 중 제4절에서 ‘환경영향평가’라는 제목하에 환경영향평가서의 작성 등(제26조), 환경영향평가서의 검토(제27조), 환경영향평가의 사후관리(제28조)를 규정함(국가법령정보센터 홈페이지, <http://www.law.go.kr/>(검색일: 2018. 6. 4) 참조).

25) 정명길, 「우리나라 환경영향평가제도의 문제점 및 개선방안에 관한 소고」, 『공법학연구』, 제10권 제2호, 한국비교공법학회, 2009. 5, p. 330 참조.

26) 김홍균, 『환경법』, 홍문사, 2014, p. 81 참조.

27) 제33조(권한의 위임) 법 제41조의 규정에 의하여 환경처 장관은 다음 각 호의 권한을 지방환경청장에게 위임한다.

1. 별표 3에 규정된 환경영향평가대상사업에 관한 다음 각목의 권한 가. 법 제26조 제1항의 규정에 의한 협의

(국가법령정보센터 홈페이지, <http://www.law.go.kr/>(검색일: 2018. 6. 4) 참조).

청회 의무화, 협의요청 및 사후관리 사업승인기관 담당 등 환경영향평가제도의 내용을 구체적으로 규정하였다.<sup>28)</sup> 특히 1997년에는 환경영향평가서에 대한 검토를 전문화하기 위하여 국무총리실 산하 정부출연 연구기관인 ‘한국환경정책·평가연구원’을 확대·개편하였다.<sup>29)</sup>

#### 4) 환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법 시기(1999~2007년)

1999년에는 「환경정책기본법」을 개정하여 사전환경성검토제도를 도입하는 한편, (구)「환경영향평가법」을 폐지하고 「환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법」을 새롭게 제정함으로써 환경영향평가제도는 환경·교통·재해·인구에 관한 영향평가제도에 통합·운영되었다.<sup>30)</sup> 또한 이 시기에는 스코핑 제도(scoping)와 환경영향평가 서류에 대한 공개의무 제도를 새롭게 도입하였다.<sup>31)</sup>

2006년 6월부터 개발과 관련된 전 과정에 걸쳐 환경성을 단계적으로 검토 평가하는 ‘전략환경평가(SEA: Strategic Environmental Assessment)’의 일환인 사전환경성 검토제도를 통해 개발계획의 구상초기단계에서 입지의 적정성과 대안에 대한 환경성을 집중적으로 검토하였다. 이는 개발사업의 계획단계부터 개발에 따른 환경영향을 평가할 수 있게 되는 변화를 가져오게 되었다.

#### 5) 환경영향평가법 시기(2008~2011년)

2008년에 환경부는 「환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법」을 폐지하고, 「환경영향평가법」으로 법률 명칭을 변경함으로써 환경영향

28) 한국환경정책·평가연구원, 『환경영향평가 연차보고서 발간 연구·용역사업』, 2015. 4, p. 12 참조.

29) 환경부, 『환경영향평가제도』, 2016, p. 21 참조.

30) 환경부, 『환경영향평가제도』, 2016, p. 22 참조.

31) 환경부, 『환경영향평가제도』, 2016, p. 22 참조.

평가제도를 교통·재해·인구영향평가제도와 분리하였다.<sup>32)</sup> 이 시기에는 환경영향평가의 기본원칙을 새롭게 규정하고, 환경영향평가 기준을 지속가능평가로 전환하는 한편, 온실가스 항목을 추가하고 스코핑 제도를 모든 사업으로 확대하는 제도적 변화가 있었다.<sup>33)</sup> 한편, 2011년 7월에 「환경영향평가법」 개정을 통해 그동안 사전환경성검토제도에 정책적 의미를 부여하여 운영했던 전략환경영향평가제도를 공식적으로 법제화하였다.<sup>34)</sup> ‘스코핑 제도’는 법률상 환경평가 대상이 되는 개별 사업에 대해 적용되는 평가항목을 선정하는 제도로서, 자연생태환경 분야, 대기환경 분야 등 6개 분야의 동식물상, 자연환경자산, 대기질, 온실가스, 기상 등 21개 항목으로 구성되어 있는데, 사업으로 영향을 받는 모든 환경인자를 평가하는 것은 현실적으로 사실상 불가능하다는 점을 고려한 것이다.<sup>35)</sup> 즉, 획일화된 평가항목의 적용으로 인한 사회적 비용을 절감하고, 실질적인 환경영향평가가 이루어질 수 있도록 하는 것이 주요한 목적이다.

## 6) 통합 환경영향평가법 시기(2012년~현재)

2012년에는 유사한 목적의 환경성 평가제도임에도 불구하고 「환경정책기본법」과 「환경영향평가법」으로 규범체계가 이원화된 전략환경영향평가와 환경영향평가를 통합하여 규정하는 형태로 「환경영향평가법」을 개정하여, 2012년 7월부터 시행되고 있다. 즉, 2011년 7월 이전까지 운영되어 왔던 사전환경성검토를 전략환경영향평가와 소규모 환경영향평가로 개념을 구분하고, 환경영향평가와 통합함으

32) 김홍균, 『환경법』, 홍문사, 2014, p. 110 참조.

33) 환경부, 『환경영향평가제도』, 2016, p. 22 참조.

34) 개정 법률은 2012년 7월 22일부터 시행되었다.

35) 환경부, 『환경영향평가제도』, 2016, p. 49.

로써 환경평가체계를 전략환경영향평가, 환경영향평가, 소규모 환경영향평가로 새롭게 구분하였다.<sup>36)</sup>

〈표 2-1〉 국내 환경영향평가제도의 도입 및 주요 개정 내용

| 구분                                        | 제도 도입 및 주요 개정 내용                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 환경보전법 시기<br>(1977~1989)                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 행정기관이 시행하는 도시개발, 산업입지의 조성, 에너지 개발 등에 대한 협의 근거 마련 → 환경영향평가제도 최초 도입</li> </ul>                                                                                                                             |
| 환경정책기본법 시기<br>(1990~1992)                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경영향평가를 별도의 절에 규정하여 제도적 내용 보완</li> <li>• 주민의견 수렴 및 사후관리제도 처음 도입·시행</li> <li>• 지역 단위의 개발사업에 대한 환경영향평가협의 업무를 지방환경관서로 위임</li> </ul>                                                                         |
| (구) 환경영향평가법 시기<br>(1993~1998)             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 평가대상사업의 확대, 설명회 및 공청회 의무화, 협의요청 및 사후관리 사업승인기관 담당 등 환경영향평가제도의 내용을 구체적으로 규정</li> <li>• 환경영향평가서에 대한 검토를 전문화하기 위하여 ‘한국환경정책·평가연구원’ 확대·개편</li> </ul>                                                           |
| 환경·교통·재해 등에<br>관한 영향평가법 시기<br>(1999~2007) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경영향평가제도를 환경·교통·재해·인구에 관한 영향평가제도에 통합·운영</li> <li>• 스코핑 제도와 환경영향평가 서류 공개의무 제도를 새롭게 도입</li> </ul>                                                                                                          |
| 환경영향평가법 시기<br>(2008~2011)                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경영향평가제도를 교통·재해·인구영향평가제도와 분리</li> <li>• 환경영향평가의 기본원칙 신설</li> <li>• 환경영향평가 기준을 지속가능평가로 전환</li> <li>• 온실가스항목 추가</li> <li>• 스코핑 제도를 모든 사업으로 확대</li> </ul>                                                   |
| 통합 환경영향평가법 시기<br>(2012~현재)                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사전환경성검토 제도를 전략환경영향평가와 소규모 환경영향평가로 구분하고, 환경영향평가제도와 통합 → 환경평가체계를 전략환경영향평가, 환경영향평가, 소규모 환경영향평가로 새롭게 체계화</li> <li>• 사후 환경영향조사 결과 등에 대한 검토 등을 포함한 사후 환경영향조사 강화</li> <li>• 환경영향평가협의회에 건강영향분야 전문가 참여</li> </ul> |

자료: 환경부(2016), 『환경영향평가제도』, pp.19~23 내용을 토대로 저자가 보충·수정 작성

36) 환경부, 『환경백서』, 2017, p. 83 참조.

2015년에는 「환경영향평가법」의 일부 개정을 통하여 사후환경영향조사 결과 등에 대한 검토 등을 포함한 사후환경영향조사를 강화하는 방안과 환경영향평가협의회에 ‘건강영향 분야’ 전문가를 참여시켜 환경영향평가 단계에서 개별 사업으로 인한 지역주민의 건강에 미치는 영향을 최소화할 수 있는 대책을 수립하도록 하였다.<sup>37)</sup>

또한, 2015년 1월에 「환경영향평가법」을 개정하여 사후환경영향조사의 결과 및 조치내용 등의 검토를 의무화하고, 3월에는 동법 시행령 개정을 통해 사후환경영향조사 결과 등에 대한 검토기관을 국립환경과학원, 국립생물자원관, 한국환경정책·평가연구원, 한국환경공단, 국립생태원 등 5개소로 지정범위를 확대하였다.<sup>38)</sup>

요컨대, 2012년 이후의 주요 법률개정 사항은 환경영향평가체계의 개선, 사후환경 영향조사의 강화, 지역주민의 건강영향 평가의 전문성 강화, 평가서 검토기관의 확대 등으로 환경영향평가제도의 체계화와 실효성 강화라는 공통점이 있다고 판단된다.

## 제2절 해역이용협의제도 및 해역이용영향평가제도

### 1. 법률 체계 및 주요 내용

#### 1) 법률 체계

「해양환경관리법」은 제84조부터 제95조까지의 규정을 통해 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 적용대상, 평가대행자, 해

37) 한국환경정책·평가연구원, 『환경영향평가 연차보고서 발간 연구·용역사업』, 2015. 4, p. 12 참조.

38) 환경부, 『환경백서』, 2017, p. 84 참조.

역이용사업자, 평가대상사업자 및 평가대행자의 준수사항, 평가대행자의 등록 및 취소, 해양수산부장관의 협의 의견통보, 이의신청, 재협의, 사후해양환경영향조사 등에 대하여 규정하고 있다.

## 2) 주요 내용

### (1) 평가대상

「해양환경관리법」상 해역이용협의제도는 법 제84조 제1항에 따른 “해역이용협의 대상사업은 해양환경에 미치는 영향이 큰 사업으로서 신중한 검토 및 협이가 필요한 사업”에 해당하는 ‘일반해역이용협의사업’과 “해양환경에 미치는 영향이 경미한 소규모 사업”에 해당하는 ‘간이해역이용협의사업’으로 구분하고 있다(「해양환경관리법 시행령」 제61조).

다만, “간이해역이용협의 대상사업이라 할지라도 해당 사업의 특성 및 주변의 환경적 여건을 고려할 때 수산자원과 해양환경에 중대한 영향을 미칠 것으로 해양수산부 장관이 인정하는 경우” 등에는 일반해역이용협의를 거치도록 함으로써 수산자원과 해양환경적인 사항을 정책적으로 고려하여 평가할 수 있도록 제도에 반영하고 있다.

해역이용협의제도의 적용 제외와 관련하여서는 “① 「재난구호 및 재난복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제3조 제6호에 따른 기능복원사업, ② 오일펜스, 오탉(汚濁) 방지막 등 해양환경의 보전을 위한 시설물의 설치 사업, ③ 부유식(浮游式) 등부표(燈浮標), 스파 부이(spar buoy) 등 해상교통의 안전을 위한 시설물의 설치 사업, ④ 「공유수면의 관리 및 매립에 관한 법률」 제2조 제1호 나목에 따른 바닷가나 백사장에서의 차양막 등 이동시설물의 설치 사업은 해역이용협의 대상사업에서 제외하고 있다.”<sup>39)</sup>

39) 「해양환경관리법 시행령」 제61조 [별표 15] 비교.

한편, 해역이용영향평가 대상사업은 “① 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조 제1항 제3호에 따른 공유수면의 바닥을 준설하거나 굴착하는 행위, ② 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조 제1항 제6호에 따른 공유수면에서 흙이나 모래 또는 돌을 채취하는 행위, ③ 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조 제1항 제8호에 따른 흙·돌을 공유수면에 버리는 등 공유수면의 수심에 영향을 미치는 행위, ④ 「해저광물자원 개발법」 제2조 제1호에 따른 해저광물을 채취하는 행위, ⑤ 「광업법」 제3조 제1호에 따른 광물을 공유수면에서 채취하는 행위, ⑥ 「해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률」 제2조 제1호에 따른 해양심층수를 이용·개발하는 행위, ⑦ 「골재채취법」 제22조에 따른 골재채취 중 바다골재 채취, ⑧ 「골재채취법」 제34조에 따른 바다골재 채취단지의 지정, ⑨ 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조 제1항 제11호에 따라 해양자원을 이용·개발하는 행위 중 일정규모 이상의 행위”이다. 구체적인 대상사업의 규모는 「해양환경관리법 시행령」 제63조 [별표 16]에서 규정하고 있다.

한편, 「환경영향평가법 시행령」 [별표 3]에 따른 환경영향평가대상사업은 해역이용영향평가 대상사업의 대상에서 제외된다. 다만, 환경영향평가대상사업 중 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제2조에 따른 바다·바닷가(「하천법」 제2조 제1호에 따른 하천을 포함하는 경우는 제외한다)에서 이루어지는 ① 「광업법」에 따른 광물의 채취, ② 「골재채취법」 제22조에 따른 골재채취, ③ 「골재채취법」 제34조에 따른 골재채취단지의 지정, ④ 「해저광물자원 개발법」에 따른 해저광물 개발을 목적으로 하는 해저광업은 해역이용영향평가를 받아야 한다(「해양환경관리법 시행령」 제63조 제2항).

## (2) 평가항목

「해양환경관리법」상 해역이용협의제도의 평가항목은 「해역이용협의서 작성 등에 관한 규정」 제5조와 제10조에서 규정하고 있으며, 해역이용영향평가제도의 평가항목은 「해양환경관리법 시행규칙」에서 규정하고 있다. 일반해역이용협의의 평가항목을 살펴보면, 규정 제10조에 따라 ① 해양물리, ② 해양화학, ③ 해양지형 및 지질, ④ 해양퇴적물, ⑤ 부유생태계, ⑥ 저서생태계(조간대생물을 포함한다), ⑦ 어류 및 수산자원(어란 및 자치어를 포함한다), ⑧ 경관 및 위탁, ⑨ 보호종 및 보호구역 등 9개 항목에 대해 평가하도록 규정되어 있다.

한편, 해역이용영향평가의 경우에는 「해양환경관리법 시행규칙」 제49조 제1항 제3호 [별표 18]에서 평가항목을 규정하고 있는데, <표 2-3>에 나타난 바와 같이, 일반해역이용협의제도의 9개 평가항목에 기상, 산업, 해양식물이 추가되고 조간대동물, 어란 및 자치어를 별도 평가항목으로 구분하여 추가로 실시하여야 하는 점은 일반해역이용협의제도의 평가항목과 구분된다.

해역이용영향평가 평가항목별 주요 평가내용은 「해역이용영향평가서 작성 등에 관한 규정」 제5조에서 규정하고 있는데, 바닷모래 채취와 관련 사업에 해당하는 경우에는 구체적인 조사방법에 대해 규정하고 있다. 해역이용영향평가 평가항목별 주요 평가내용은 「해역이용영향평가서 작성 등에 관한 규정」 제5조에서 규정하고 있는데, 바닷모래 채취와 관련 사업에 해당하는 경우에는 구체적인 조사방법에 대해 규정하고 있다. 우선 바닷모래 조사해역 전체 및 세부 광구의 지형도, 해저면영상도, 지질현황 결과(모래층 깊이)를 제시하고, 과거자료와 비교·분석한다.

〈표 2-2〉 일반해역이용협의 평가항목별 주요 평가내용<sup>40)</sup>

| 평가항목                       | 주요 평가내용                                                                                                                                                                             |
|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 해양물리                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업으로 인한 해역의 조류(해류), 조위 변화 분석 및 분석결과에 따른 대책</li> <li>• 수온, 염분, 부유물질, 투명도 변화 분석 및 분석결과에 따른 대책</li> <li>• 해수유동 변화 예측 및 분석결과에 따른 대책</li> </ul> |
| 해양화학                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 작업공정별 발생 오염원 분석</li> <li>• 사업시행에 따른 해양화학적 환경요소의 변화 관계</li> <li>• 수치모형실험을 통한 해양수질 예측 및 분석결과에 따른 대책</li> <li>• 해양환경기준과의 적합 여부</li> </ul>     |
| 해양 지형·지질                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업시행으로 인한 인근지역 해안선의 변화</li> <li>• 시설물 설치, 준설, 준설토 투기, 골재 및 광물 채취 등에 따른 해저지형의 변화</li> <li>• 해저지형 변화에 의한 해양환경 및 해양생태계의 영향</li> </ul>         |
| 해양퇴적물                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업시행전의 퇴적환경 현황</li> <li>• 사업시행에 따른 퇴적환경의 변화 예측</li> </ul>                                                                                  |
| 부유생태계                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업시행에 따른 동식물 플랑크톤의 정점별 종조성, 군집구조의 변화 분석</li> <li>• 동식물 플랑크톤의 종다양성 지수 산출</li> </ul>                                                         |
| 저서생태계<br>(조간대생물 포함)        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 조사 해역 내 저서동물 군집의 변동성 파악</li> <li>• 저서동물 종다양성 지수 산출</li> <li>• 퇴적환경 변화에 따른 저서생태계 영향예측 및 저감대책</li> </ul>                                     |
| 어류 및 수산자원<br>(어란 및 자치어 포함) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 어류 및 수산자원의 군집 파악</li> <li>• 사업으로 인한 피해영향 범위 및 정도 파악</li> <li>• 어류 및 수산자원에 미치는 피해 저감 대책</li> <li>• 사업해역 주변 주요 어종의 산란 및 회유시기 파악</li> </ul>   |
| 경관 및 위락                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업시행으로 인한 해양경관의 영향 분석</li> <li>• 사업시행으로 인한 해양관광(해수욕장, 마리나, 해양레저 등)에 대한 영향</li> </ul>                                                       |
| 보호종 및 보호구역 등               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 천연기념물, 멸종위기야생동·식물, 보호대상해양생물의 분포현황 보전대책</li> <li>• 해양보호구역, 국립공원, 습지보호지역, 야생동·식물특별보호구역, 수산 자원보호구역, 환경관리해역 등의 보호구역에 미치는 영향</li> </ul>         |

자료: 윤성순 외(2011), 『해역이용행위 유형별 평가기준 개발 연구(Ⅲ)』, p. 303; 국가법령 정보센터 홈페이지, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2018. 12. 12); 『해역이용협의서 작성 등에 관한 규정』제10조 [별표3]

40) 『해역이용협의서 작성 등에 관한 규정』제10조 [별표3].

이후 바닷모래의 부존량, 가채매장량 및 품위에 대한 정밀분석을 실시하고, 시범시추 등을 통한 검증 결과를 분석하도록 규정하고 있다. 또한, 바닷모래 채취와 관련된 사업시행으로 인한 영향을 예측할 때 수산업(어업권 및 어업활동 등)에 대한 영향 및 대책에 대해 철저히 평가하도록 2018년 8월에 관련 규정이 개정되었다.

더불어 「해역이용영향평가서 작성 등에 관한 규정」 제15조에 따른 의견수렴을 실시하는 경우에 사업지역 내에서 어업을 경영하는 어업인, 관련 어업인 대표 등을 포함하도록 하는 개정이 이루어졌다.

〈표 2-3〉 해역이용영향평가의 평가항목

| 구분 | 평가항목                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 기상</li> <li>• 해양물리</li> <li>• 해양화학</li> <li>• 해양지형·지질</li> <li>• 해양퇴적물</li> <li>• 부유생태계</li> <li>• 저서생태계</li> <li>• 어류 및 수산자원</li> <li>• 어란 및 자치어</li> <li>• 해양식물</li> <li>• 조간대동물</li> <li>• 경관·위락</li> <li>• 산업</li> <li>• 보호종 및 보호구역</li> </ul> |

자료: 「해양환경관리법 시행규칙」 제49조제1항제3호 [별표 18]

〈표 2-4〉 해역이용영향평가의 평가항목별 주요 내용

| 평가항목      | 주요 평가내용                                                                                                                                                                                  |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 기상        | <ul style="list-style-type: none"> <li>강우일수, 풍향, 풍속</li> <li>최근 10년간 태풍 현황</li> <li>안개일수</li> </ul>                                                                                      |
| 해양물리      | <ul style="list-style-type: none"> <li>사업으로 인한 해역의 조류(해류), 조위 변화 분석 및 분석결과에 따른 대책</li> <li>수온, 염분, 부유물질, 투명도 변화 분석 및 분석결과에 따른 대책</li> <li>해수유동 변화 예측, 부유사 확산 예측 및 분석결과에 따른 대책</li> </ul> |
| 해양화학      | <ul style="list-style-type: none"> <li>작업과정별 발생 오염원 분석</li> <li>사업시행에 따른 해양화학적 환경요소의 변화 분석</li> <li>수치모형실험을 통한 해양수질 예측 및 분석결과에 따른 대책</li> <li>해양환경기준과의 적합 여부</li> </ul>                  |
| 해양지형·지질   | <ul style="list-style-type: none"> <li>사업시행으로 인한 인근지역 해안선의 변화</li> <li>해양시설물 설치, 준설토 투기, 골재 및 광물 채취 등에 따른 해저지형의 변화</li> <li>해저지형 변화에 의한 해양환경 및 해양생태계의 영향</li> </ul>                      |
| 해양퇴적물     | <ul style="list-style-type: none"> <li>사업시행전의 퇴적환경 현황</li> <li>사업시행에 따른 퇴적물의 변화 예측</li> </ul>                                                                                            |
| 부유생태계     | <ul style="list-style-type: none"> <li>사업시행에 따른 동·식물플랑크톤의 계절별·정점별 종조성, 군집구조 및 정량자료의 변화 분석</li> <li>동·식물플랑크톤의 종다양성 지수 산출</li> </ul>                                                       |
| 저서생태계     | <ul style="list-style-type: none"> <li>조사 해역 내 저서동물 군집의 시공간적 정량적 변동성 파악</li> <li>저서동물 종다양성 지수 산출</li> <li>퇴적환경 변화에 따른 저서생태계 영향예측 및 저감대책</li> </ul>                                       |
| 어류 및 수산자원 | <ul style="list-style-type: none"> <li>어류 및 수산자원의 분포현황 및 변동 파악</li> <li>사업으로 인한 피해영향 범위 및 정도 파악</li> <li>어류 및 수산자원에 미치는 피해 저감 대책</li> <li>사업해역 주변 주요 어종의 산란 및 회유시기 파악</li> </ul>         |
| 어란 및 자치어  | <ul style="list-style-type: none"> <li>어란 및 자치어의 군집의 정량적, 정성적 특성 및 변이 파악(예, 종조성, 밀도, 개체수 등)</li> <li>사업으로 인한 영향의 범위 및 정도</li> <li>사업으로 인한 피해의 저감 대책</li> </ul>                           |

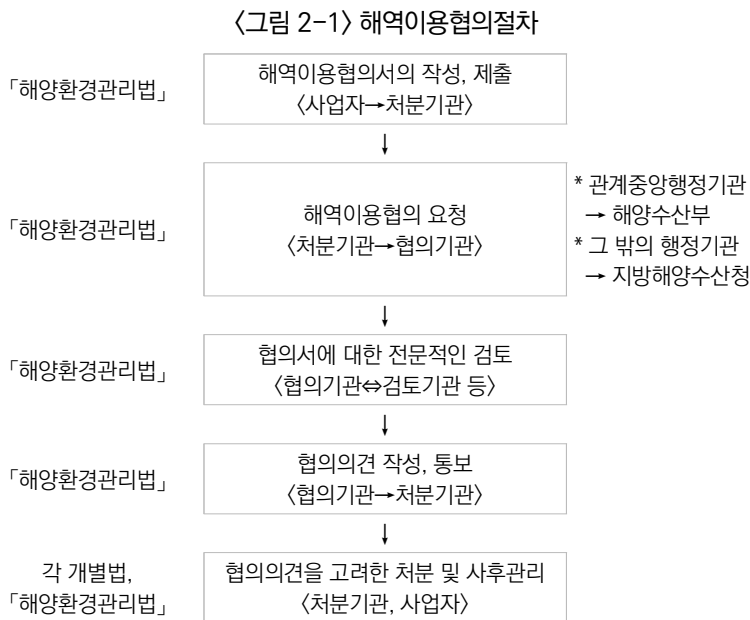
| 평가항목       | 주요 평가내용                                                                                                                                                                             |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 해양식물       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 해양식물 군락의 정량적, 정성적 특성(예, 종조성, 생체량, 피복도(빈도)) 분석</li> <li>• 사업으로 인한 영향의 범위 및 정도</li> <li>• 사업으로 인한 피해의 저감 대책</li> </ul>                       |
| 조간대동물      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 조사해역 내 조간대동물(암반 및 갯벌 등)의 군집 서식밀도, 생체량, 출현종수의 시공간적 변동성 파악</li> <li>• 조간대동물의 종다양성 지수 산출</li> <li>• 피해 영향 범위 및 정도 예측, 영향에 대한 저감 대책</li> </ul> |
| 경관·위락      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업시행으로 인한 해양경관의 영향 분석</li> <li>• 사업시행으로 인한 해양관광(해수욕장, 마리나, 해양레저 등)에 대한 영향 및 저감대책</li> </ul>                                                |
| 산업         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 해상교통로, 항만 및 어항 이용 등의 영향</li> <li>• 어업권, 양식장 등 어업활동에 대한 피해예측 및 대책</li> </ul>                                                                |
| 보호종 및 보호구역 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 천연기념물, 멸종위기야생동·식물, 보호대상해양생물의 분포현황 및 보전대책</li> <li>• 해양보호구역, 국립공원, 습지보호지역, 수산자원보호구역, 환경관리해역 등의 보호구역에 미치는 영향</li> </ul>                      |

자료: 국가법령정보센터 홈페이지, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2018. 12. 12); 「해역이용영향평가서 작성 등에 관한 규정」제5조 [별표 1]

### (3) 평가절차

해역이용협의제도의 세부절차를 살펴보면, ① 처분기관은 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조에 따른 공유수면의 점·사용 허가와 같은 행정처분을 하기 전에 미리 해양수산부 장관과 해역이용의 적정성과 해양환경에 미치는 영향에 대해 ‘해역이용협의’를 하여야 한다. ② 처분기관은 협의를 위하여 해역이용협의서를 제출해야 하며, 처분기관은 해역이용협의의 대상이 되는 면허 등의 대상사업을 하고자 하는 사업자로부터 제출받은 협의서를 해양수산부 장관에게 제출할 수 있다. ③ 이때 사업자는 해역이용협의서의 작성을 민간

평가대행자로 하여금 대행하게 할 수 있다. ④ 협의기관은 제출받은 협의서를 검토하여 협의기관은 처분기관을 거쳐서 사업자에게 협의의견을 통보하며, ⑤ 처분기관은 협의의견을 고려하여 사업자에게 행정처분을 하게 된다. 행정처분이 내려진 이후에는 ⑥ 처분기관과 사업자는 협의의견의 이행에 대한 법령상 사후관리의무를 이행하여야 한다.<sup>41)</sup>



자료: 윤성순·박수진(2013), 『해역이용협의제도의 문제점 및 개선방안 연구』, p.13 〈그림 2-1〉을 수정·보완

한편, 해양수산부 또는 지방해양수산청에서 이루어지는 협의업무는 ① 협의서의 작성 및 제출, ② 협의서의 기본요건 충족 및 내용의 적정성 여부 검토, ③ 협의서의 검토방법 결정 및 검토의뢰, ④ 필요

41) 윤성순 외, 『해역이용행위 유형별 평가기준 개발연구(Ⅲ)』, 2011, p.209.

시 현지조사, 검토협의회 개최, ⑤ 검토의견 종합·분석, ⑥ 협의의견 결정 및 통보의 순서로 이루어진다.

〈그림 2-2〉 해역이용영향평가절차



자료: 윤성순 외(2011), 『해역이용행위 유형별 평가기준 개발연구(Ⅲ)』, p. 209.

해역이용영향평가절차는 앞서 언급한 대로 기상, 산업, 어란 및 자치어, 해양식물, 조간대 동물 등이 평가항목에 추가되었을 뿐만 아니라, 평가기준과 평가서 작성방법이 보다 강화되어 있다.

〈표 2-5〉 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 비교

| 구 분     | 해역이용협의                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 해역이용영향평가                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 대 상 사 업 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 「공유수면관리 및 매립에 관한 법률」상 공유수면 점용·사용허가 및 매립면허</li> <li>• 「수산업법」상 어업면허</li> <li>• 「골재채취법」제21조의2의 규정에 따른 바다골재 채취예정지의 지정</li> <li>• 「골재채취법」제22조의 규정에 따른 바다골재 채취허가, 제34조의 규정에 따른 바다골재 채취단지의 지정 (일정규모 이하)</li> </ul> <p>* 다른 법률에서 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」에 따른 공유수면의 점용·사용허가 또는 매립면허를 받은 것으로 보도록 규정하고 있는 경우에도 해역이용협의 절차를 거쳐야 함</p> <p>* 재난안전을 위한 응급조치사업, 군사상 기밀보호, 군사작전의 긴급한 수행을 위한 사업으로 해수부장관과 협의후 고시한 사업은 제외</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조제1항 제3호에 따른 공유수면의 바닥을 준설하거나 굴착하는 행위</li> <li>• 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조제1항 제6호에 따른 공유수면에서 흙이나 모래 또는 돌을 채취하는 행위</li> <li>• 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조제1항 제8호에 따른 흙·돌을 공유수면에 버리는 등 공유수면의 수심에 영향을 미치는 행위</li> <li>• 「해저광물자원 개발법」 제2조 제1호에 따른 해저광물을 채취하는 행위</li> <li>• 「광업법」 제3조 제1호에 따른 광물을 공유수면에서 채취하는 행위</li> <li>• 「해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률」 제2조 제1호에 따른 해양심층수를 이용·개발하는 행위</li> <li>• 「골재채취법」 제22조에 따른 골재채취 중 바다골재 채취</li> <li>• 「골재채취법」 제34조에 따른 바다골재 채취단지의 지정</li> <li>• 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조 제1항 제11호에 따라 해양자원을 이용·개발하는 행위</li> </ul> |
| 작 성 주 체 | • 처분기관(사업자 또는 평가대행자가 제출한 해역이용협의서를 제출가능)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | • 사업자(평가대행자가 작성한 해역이용영향평가서를 제출가능)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 절 차     | • 처분기관→해양수산부 장관→처분기관→사업자                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | • 사업자→처분기관→해양수산부 장관→처분기관→사업자                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

자료: 「해양환경관리법」 및 하위법령을 기초로 저자 작성

또한 「해역이용협의 등에 관한 업무처리규정」 제6조에서 정한 중점검토사업에 대해서는 현장조사, 영향분석 등을 더욱 면밀하게 시행한다.<sup>42)</sup> 「해양환경관리법」상 해역이용협의제도의 평가항목은 「해역이용협의서 작성 등에 관한 규정」에서 규정하고 있으며, 해역이용영향평가제도의 평가항목은 「해양환경관리법 시행규칙」에서 규정하고 있어 입법형식에 차이가 있다.

협의기관은 해역이용협의서를 검토한 결과 일정한 사유에 해당하는 경우에는 반려한다. 즉, ① 「해양환경관리법 시행령」 [별표 15]에서 정한 대상사업의 범위에 맞지 않는 경우, ② 「해역이용협의 등에 관한 업무처리규정」 제15조에 따른 반려사유에 해당하여 협의가 불가능하다고 판단될 경우, ③ 보완요구 사항을 특별한 사유 없이 반영하지 않아 협의의견 통보가 불가능하거나, 보완의 독촉기간(30일)이 경과해도 보완이 이뤄지지 않을 경우, ④ 해양환경에 미치는 영향분석이 빠졌거나, 현저히 미흡한 경우 등에는 보완을 요구하거나 협의요청을 반려한다(「해역이용협의 등에 관한 업무처리규정」 제15조). 한편, 해역이용영향평가 대상사업에 대해 해양수산부는 심층적인 분석을 위하여 국립수산물과학원 해역이용영향평가센터에 검토를 필수적으로 요청하도록 하고 있다. 해역이용협의서의 협의의견을 작성하는 경우에는 선택적으로 해역이용영향평가센터의 검토를 요청할 수 있도록 하고 있는 것과는 구별된다.

42) ‘중점검토사업’이란 ① 「골재채취법」에 의한 골재채취예정지의 지정 및 골재채취단지의 지정, ② 환경보전 해역, 해양보호구역 등 「해역이용협의 등 업무처리규정」 제6조제2호 [별표 1]에 해당하는 지역에서 시행되는 사업으로서 협의기관이 신중한 검토 및 협의가 필요하다고 인정하는 사업, ③ 사업시행으로 인해 해양환경 피해가 우려됨에 따라 다수인 민원이 제기된 사업으로서 협의기관이 신중한 검토 및 협의가 필요하다고 인정하는 사업, ④ 해역이용협의의 대상사업임에도 해역이용협의를 거치지 않고 면허 등이 이루어진 사업 또는 면허 등이 없이 공사가 진행된 사업(‘사전공사사업’)으로서 공사중지 후 해역이용협의 등을 요청한 사업, ⑤ 그 밖에 사업시행으로 인하여 해양환경피해가 발생할 가능성이 큰 사업으로서 협의기관이 신중한 검토 및 협의가 필요하다고 인정하는 사업을 말한다.

## 2. 해역이용협의 및 해역이용영향평가 운용현황

### 1) 협의실적

2017년에 해양수산부는 총 2,547건의 해역이용협의를 실시하였으며, 이는 2016년(2,274건)보다 12%(273건)가 증가한 수치이다. 구체적으로 살펴보면, ① 간이해역이용협의 2,379건, ② 일반해역이용협의 167건, ③ 해역이용영향평가 1건의 협의가 이루어졌다. 해역영향평가서에 대한 협의는 ‘남해 EEZ 해역 골재채취단지 지정 연장(4차)’과 관련한 협의였다.

〈표 2-6〉 2017년 유형별 해역이용협의 및 해역이용영향평가의 협의실적

(단위: 건)

| 구분                | 계     | 간이협의  | 일반협의 | 영향평가 |
|-------------------|-------|-------|------|------|
| 계                 | 2,547 | 2,379 | 167  | 1    |
| 공유수면에 공작물 설치 및 제거 | 1,461 | 1,365 | 96   | -    |
| 해수 인·배수           | 460   | 455   | 5    | -    |
| 어항시설 설치 및 어항개발사업  | 87    | 69    | 18   | -    |
| 준설 및 굴착           | 34    | 32    | 2    | -    |
| 공유수면매립            | 34    | -     | 34   | -    |
| 공유수면 접속토지 굴착      | 1     | 1     | -    | -    |
| 특별관리해역에서의 어업면허    | 74    | 74    | -    | -    |
| 항만시설의 설치          | 10    | 3     | 7    | -    |
| 포락지·간석지의 토지 조성    | 1     | -     | 1    | -    |
| 광물채취              | -     | -     | -    | -    |
| 바다골재 채취           | 1     | -     | -    | 1    |
| 바다골재 채취 예정지지정     | 1     | -     | 1    | -    |
| 기타*               | 383   | 380   | 3    | -    |

주: \* 기타: 공유수면에 공작물 설치 및 해수 인·배수 등 여러 행위가 복합적으로 이루어진 경우

자료: 해양수산부 보도자료, 「2017년 해역이용협의 2,547건, 전년 대비 12% 증가」, 2018. 2. 14, p. 4.

2017년에 이루어진 해역이용협의 및 해역이용영향평가의 협의실적을 “사업유형별로 살펴보면, 부두·방파제 등 ‘인공구조물 신·증축 공사’가 1,461건(57.4%)으로 가장 많았으며, ‘양식장의 해수 인·배수 활용’이 460건(18.1%)으로 그다음으로 높은 비중을 차지하였다. 그 밖에도 ‘어항시설설치 및 어항개발사업(87건)’, ‘특별관리해역에서의 어업면허(74건)’ 등에 대한 해역이용협의를 진행된 것으로 나타났다.”<sup>43)</sup>

“해역별로는 마산지방해양수산청 관할 해역에서 747건(29.3%)으로 협의가 가장 많이 이루어졌으며, 그다음으로 목포, 동해, 대산 지방해양수산청 관할 해역에서 각각 478건(18.7%), 254건(9.9%), 251건(9.8%)의 협의가 이루어진 것으로 나타났다.”<sup>44)</sup>

바닷모래 채취, 바다골재 채취 예정지의 지정, 골재채취단지의 지정은 해역이용협의 또는 해역이용영향평가 대상사업에 해당한다.

〈표 2-7〉은 해역이용영향평가센터가 최근에 바닷모래 채취와 관련하여 검토한 주요 평가내용을 정리한 것이다. 서해 EEZ, 남해 EEZ, 웅진군, 태안군 등 예전부터 바닷모래 채취와 관련된 활동이 이루어진 지역에서 해역이용협의·평가가 이루어지는 것을 알 수 있었다.

즉, 「골재채취법」 제34조에 따른 바다골재 채취단지의 지정은 해역이용영향평가 대상사업이며, 「골재채취법」 제22조에 따른 골재채취 중 바다골재 채취 중 영해에서 채취량 20만 $\text{m}^3$  이상인 경우와 배타적 경제수역에서 채취량 40만 $\text{m}^3$  이상인 경우에도 해역이용영향평가를 받아야 한다.

43) 해양수산부 보도자료, “2017년 해역이용협의 2,547건, 전년 대비 12% 증가”, 2018.2.14, p.1

44) 해양수산부 앞의 보도자료, p.2

〈표 2-7〉 바다골재 관련 해역이용협의·평가서 협의실적(2015~2017년)

| 유형 분류                | 사 업 내 용                          | 협의기관 |
|----------------------|----------------------------------|------|
| 바다골재<br>채취사업<br>(9)  | 태안군 이곡지적 바다골재 채취사업 예정지 지정(2차 보완) | 대산청  |
|                      | 태안군 이곡지적 바다골재 채취사업 예정지 지정(보완)    | 대산청  |
|                      | 태안군 이곡지적 바다골재 채취사업 예정지 지정        | 대산청  |
|                      | 선갑해역 바다골재 채취 예정지 지정(2차보완)        | 인천청  |
|                      | 웅진군 관할해역 선갑지적 바다골재 채취 예정지 지정(보완) | 인천청  |
|                      | 인천 연안해역 바다골재 채취 예정지 지정           | 인천청  |
|                      | 태안군 이곡지적 바다골재 채취사업 예정지 지정(2차 보완) | 대산청  |
|                      | 태안군 이곡지적 바다골재 채취사업 예정지 지정(보완)    | 대산청  |
|                      | 태안군 이곡지적 바다골재 채취사업 예정지 지정        | 대산청  |
| 바다골재<br>채취단지<br>(12) | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(5차)(초안)       | 해수부  |
|                      | 서해EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)(보완서)       | 해수부  |
|                      | 서해EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)            | 해수부  |
|                      | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(4차)(보완서)      | 해수부  |
|                      | 서해EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)(초안)        | 해수부  |
|                      | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(4차)           | 해수부  |
|                      | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(4차)(초안)       | 해수부  |
|                      | 웅진군 관할해역 바다골재 채취사업(사업계획변경 보완)    | 인천청  |
|                      | 웅진군 관할해역 바다골재 채취사업 사업계획변경        | 인천청  |
|                      | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)(보완)       | 해수부  |
|                      | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)           | 해수부  |
|                      | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)(초안)       | 해수부  |

자료: 국립수산물과학원 해역이용영향평가센터 홈페이지([https://www.nifs.go.kr/marineCenter\\_list](https://www.nifs.go.kr/marineCenter_list),  
검색일(2018.6.6) 검토자료 및 지방해양수산청 협의자료를 기초로 작성

골재채취예정지의 지정, 바닷모래 채취량이 해역이용영향평가 대상사업 미만인 경우에 영해 안에서 채취량이 20만 $m^3$  미만인 경우 또

는 배타적 경제수역에서 채취량이 40만 $\text{m}^3$  미만인 경우에는 일반해역 이용협의를 받아야 한다.

한편, 최근 3년간 화력발전, 바이오, 태양광, 해양풍력 등 에너지 개발과 관련하여 다양한 협의가 진행되었음을 확인할 수 있었다. 즉, 화력발전은 25건, 바이오 6건, 태양광 6건, 파력발전 및 천연가스 3건, 해상풍력 16건, 가스전 개발 2건 등에 대한 협의가 진행되었는데, 화력발전과 해상풍력발전이 가장 큰 비중을 차지하고 있었다.

〈표 2-8〉 최근 에너지 연구·개발에 대한 해역이용협의 실적(2015~2017년)

| 유형분류         | 사 업 내 용                             | 비 고   |
|--------------|-------------------------------------|-------|
| 화력발전<br>(25) | 남제주 복합화력 건설사업                       | 부산(제) |
|              | 고성하이화력1,2호기 건설사업                    | 마산청   |
|              | 하동화력 기존부두 접안능력 증대사업                 | 마산청   |
|              | 울산화력 도류제 연장 설치공사                    | 울산청   |
|              | 태안화력 제1회처리장 증고사업                    | 대산청   |
|              | 포스파워 삼척화력 1,2호기 발전소 건설(4차 보완)       | 해수부   |
|              | 보령화력 연료선적부두 건설사업                    | 대산청   |
|              | 보령화력 연료선적부두 건설사업                    | 대산청   |
|              | 포스파워 삼척화력 1,2호기 발전소 건설(3차 보완)       | 해수부   |
|              | 영남복합화력 냉각수 사용재개                     | 울산청   |
|              | 당진화력 제2회처리장 수상태양광발전                 | 대산청   |
|              | 고성하이화력발전소 연료하역부두 건설사업(보완)           | 마산청   |
|              | 태안화력 소수력 발전시설 신설(온배수 방류구 이설)        | 대산청   |
|              | 포스파워 삼척화력 1,2호기 건설사업 일반해역이용협의서(재보완) | 해수부   |
|              | 고성하이화력발전소 연료하역부두 건설사업               | 마산청   |
|              | 포스파워 삼척화력 1,2호기 발전소 건설사업(보완)        | 해수부   |
|              | 태안화력 9,10호기 건설사업(소수력발전소 신설)         | 해수부   |
|              | 울산화력 공유수면 매립사업                      | 울산청   |
|              | 보령화력 3부두 건설사업(보완)                   | 대산청   |
|              | 제주LNG 복합화력 건설사업                     | 부산(제) |
|              | 포스파워 삼척화력 1,2호기 건설사업                | 해수부   |

| 유형분류                | 사 업 내 용                      | 비 고   |
|---------------------|------------------------------|-------|
|                     | 보령화력 3부두 건설사업                | 대산청   |
|                     | 삼척그린파워 화력발전소 해수사용            | 동해청   |
|                     | 강릉안인화력 1,2호기 건설사업            | 해수부   |
|                     | 신서천화력발전소 건설사업(보완)            | 해수부   |
| 바이오<br>(6)          | 포항 바이오매스 발전사업                | 포항청   |
|                     | 광양 바이오 발전소 취배수시설 설치사업(3차 보완) | 여수청   |
|                     | 광양바이오발전소 취배수시설설치사업           | 여수청   |
|                     | 광양 바이오 발전소 취배수시설설치사업(보완)     | 여수청   |
|                     | 광양 바이오 발전소 취배수시설설치사업         | 여수청   |
|                     | GS 당진 바이오매스 2호기 발전소 건설       | 평택청   |
| 태양광<br>(6)          | 태양광발전사업 지중관로 매설사업            | 대산청   |
|                     | 화양면, 수상태양광 설치                | 여수청   |
|                     | 새만금 햇빛누리발전소 태양광 연계 ESS 구축사업  | 해수부   |
|                     | 당진화력 제2회처리장 수상태양광발전          | 대산청   |
|                     | 당진 수상 태양광발전사업                | 대산청   |
| 파력 및<br>천연가스<br>(3) | 새만금 햇빛누리 태양광 발전사업            | 해수부   |
|                     | 제주시 파력발전 실험역시험장 구축           | 부산(제) |
|                     | 제주시 50kW급 파력발전소 설치공사         | 부산(제) |
| 해상풍력<br>발전<br>(16)  | 신평택 천연가스 발전소 건설사업            | 평택청   |
|                     | 신흥풍력발전단지 운송로 조성사업(보완)        | 목포청   |
|                     | 신흥풍력발전단지 운송로 조성사업            | 목포청   |
|                     | 영광풍력 발전단지 건설공사(재협의)          | 목포청   |
|                     | 영광풍력 발전단지 건설공사(재협의)          | 목포청   |
|                     | 부유식 해상풍력발전 시스템 실증 실험         | 울산청   |
|                     | 새만금 해상풍력단지 개발(재협의)           | 해수부   |
|                     | 군산시 해상풍력터빈 일괄설치시스템 개발        | 군산청   |
|                     | 영광풍력 발전단지 건설공사               | 목포청   |
|                     | 20MW급 해상풍력 발전단지 조성사업         | 목포청   |
|                     | 40MW급 해상풍력 발전단지 조성사업         | 목포청   |
|                     | 군산 해상풍력단지 개발사업               | 군산청   |
|                     | 새만금 해상풍력단지 개발사업(보완)          | 해수부   |
|                     | 서남해 해상풍력 실증단지 건설사업(재보완)      | 해수부   |
|                     | 새만금 해상풍력단지 개발사업              | 해수부   |

| 유형 분류         | 사 업 내 용                | 비 고 |
|---------------|------------------------|-----|
| 가스전 개발<br>(2) | 서남해 해상풍력 실증단지 건설사업(보완) | 해수부 |
|               | 서남해 해상풍력 실증단지 건설사업     | 해수부 |
|               | 동해-2 가스전 개발사업          | 해수부 |
|               | 동해-2 가스전 개발사업(초안)      | 해수부 |

자료: 국립수산물과학원 해역이용영향평가센터 홈페이지([https://www.nifs.go.kr/marineCenter\\_list](https://www.nifs.go.kr/marineCenter_list), 2018.6.6) 검토자료 및 지방해양수산업청 협의자료를 기초로 작성

〈표 2-9〉 최근 준설토 투기 및 케이블카 설치에 대한 해역이용협의 실적(2015~2017년)

| 유형 분류             | 사 업 내 용                                        | 비 고 |
|-------------------|------------------------------------------------|-----|
| 준설토 투기<br>(10)    | 보령항 준설토 투기장 축조공사                               | 대산청 |
|                   | 인천항 영종도 준설토투기장 항만재개발 진입도로<br>및 상수도인입 기본 및 실시설계 | 인천청 |
|                   | 제부 마리나항 준설토 활용 및 어장개선사업                        | 평택청 |
|                   | 인천항 영종도 준설토 투기장 항만재개발사업 공공공지 조성공사              | 해수부 |
|                   | 인천신항 신규 준설토투기장 호안축조공사                          | 인천청 |
|                   | 인천북항 북성포구 준설토 투기장 건설공사                         | 인천청 |
|                   | 인천항 영종도 준설토 투기장 항만재개발사업                        | 해수부 |
|                   | 부산항 신항 신규 준설토 투기장(2구역) 호안 축조공사(보완)             | 부산청 |
|                   | 부산항 신항 신규 준설토투기장(2구역) 호안축조공사                   | 부산청 |
|                   | 녹동신항 모래·일반부두 준설토투기장 건설사업                       | 여수청 |
| 케이블카<br>설치<br>(4) | 제부도 해상케이블카 건설사업                                | 평택청 |
|                   | 목포해상케이블카 설치                                    | 목포청 |
|                   | 사천 바다케이블카 설치사업(재협의)                            | 마산청 |
|                   | 송도 해상케이블카 복원사업                                 | 부산청 |

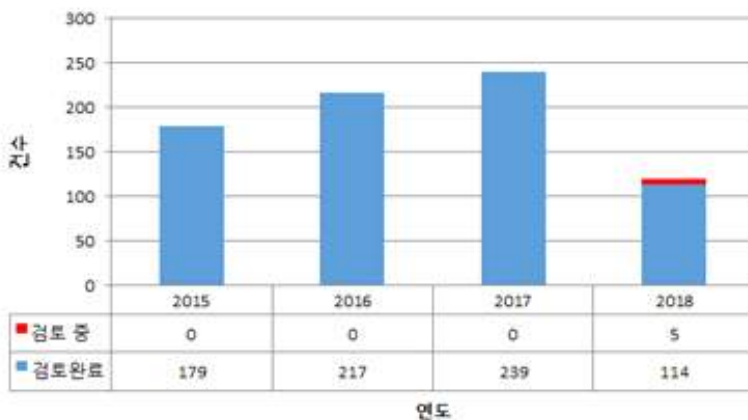
자료: 국립수산물과학원 해역이용영향평가센터 홈페이지([https://www.nifs.go.kr/marineCenter\\_list](https://www.nifs.go.kr/marineCenter_list), 검색일: 2018. 6.6) 검토자료를 기초로 유형별 분류하여 작성

해양환경에 영향을 미칠 수 있는 주요 사업 중 하나인 준설토 투기장 조성사업도 보령항 준설토 투기장, 인천항 영종도 준설토 투기장, 인천신항 및 부산항 준설토 투기장 조성사업에 대한 협의가 진행되었다. 그 밖에 전국적으로 해상케이블카의 개발이 활발하게 이루어지고 있는 것을 반영하여 제부도, 목포, 사천, 송도 해상케이블카 설치 및 복원사업에 대한 협의도 진행되었다.

## 2) 검토실적

국립수산과학원 해역이용영향평가센터가 2017년부터 2018년까지 해역이용협의, 해역이용영향평가, 환경영향평가에 대해 검토한 실적을 살펴보면, 해상풍력발전, 어항·항만시설, 도로건설, 바다골재 채취단지 및 바다골재 채취 등 해양이용의 유형이 다양하였다. 전략환경영향평가의 경우에도 소하천정비종합계획, 도시관리계획, 어촌정주어항의 지정, 도서종합개발계획 등 다양하였다.

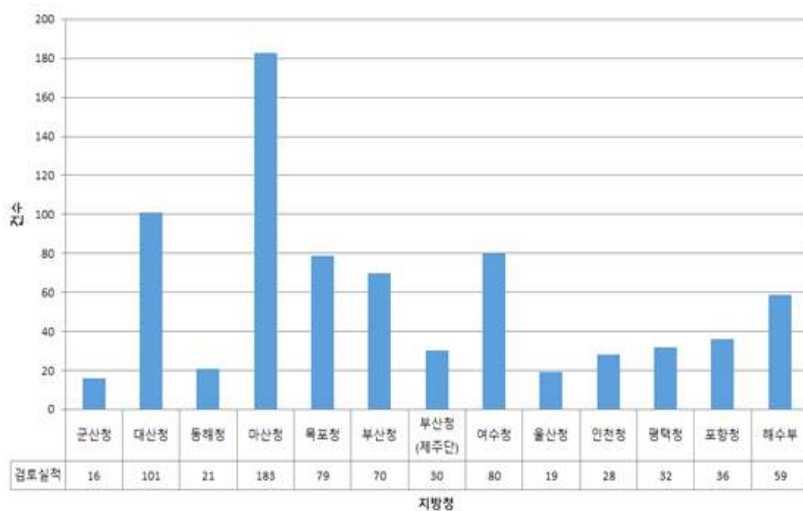
〈그림 2-3〉 해역이용영향평가센터 연도별 해역이용협의서 검토실적(2015~2018년)



자료: 국립수산과학원 해역이용영향평가센터(2018) 자료

2017년 6월~2018년 5월에 해역이용영향평가센터에서 이루어진 검토실적을 살펴보면, 해역이용협의서에 대한 검토실적이 246건, 사후해양환경영향조사서 106건, 환경영향평가서 68건, 전략환경영향평가서 88건, 소규모환경영향평가서 224건, 공유수면매립기본계획서 9건으로 나타났다.<sup>45)</sup>

〈그림 2-4〉 지역별 해역이용협의서 검토실적 (2017년)



자료: 국립수산물학원 해역이용영향평가센터(2018) 자료

〈표 2-10〉 최근 3년간 해역이용협의서 검토 실적(2015~2017년)

(단위: 건, %)

| 구분                | 2015년 | 2016년 | 2017년 | 비율     |
|-------------------|-------|-------|-------|--------|
| 계                 | 1,829 | 2,274 | 2,547 | 100.00 |
| 공유수면에 공작물 설치 및 제거 | 861   | 1274  | 1461  | 54.08  |
| 해수 인수·배수          | 378   | 519   | 460   | 20.41  |

45) 국립수산물학원 해역이용영향평가센터 홈페이지([https://www.nifs.go.kr/marineCenter\\_list](https://www.nifs.go.kr/marineCenter_list), 검색일: 2018. 6. 6).

| 구분               | 2015년 | 2016년 | 2017년 | 비율    |
|------------------|-------|-------|-------|-------|
| 기타               | 252   | 246   | 383   | 13.25 |
| 어항시설 설치 및 어항개발사업 | 242   | 90    | 87    | 6.30  |
| 준설 및 굴착          | 35    | 44    | 34    | 1.70  |
| 항만시설의 설치         | 4     | 11    | 10    | 0.38  |
| 특별관리해역에서의 어업면허   | 32    | 38    | 74    | 2.17  |
| 공유수면 매립          | 17    | 45    | 34    | 1.44  |
| 공유수면 접속토지 굴착     | 4     | 0     | 1     | 0.08  |
| 포락지·간석지의 토지조성    | 1     | 2     | 1     | 0.06  |
| 토석(준설토 포함) 투기    | 1     | 0     | 0     | 0.02  |
| 바다골재채취           | 1     | 2     | 1     | 0.06  |
| 바다골재 채취예정지의 지정   | 0     | 1     | 1     | 0.03  |
| 광물채취             | 1     | 2     | 0     | 0.05  |

자료: 국립수산과학원 해역환경영향평가센터(2018) 자료를 기초로 정리

#### 〈표 2-11〉 최근 3년간 해역환경영향평가센터의 환경부 소관 평가제도 검토실적

(단위: 건, %)

| 구분                   |                | 2015년 | 2016년 | 2017년 | 비율     |
|----------------------|----------------|-------|-------|-------|--------|
| 전략<br>환경<br>영향<br>평가 | 계              | 82    | 90    | 96    | 100.00 |
|                      | 도시의 개발         | 33    | 54    | 53    | 52.24  |
|                      | 산업입지 및 산업단지 조성 | 0     | 2     | 0     | 0.75   |
|                      | 항만의 건설         | 10    | 17    | 18    | 16.79  |
|                      | 도로의 건설         | 2     | 2     | 3     | 2.61   |
|                      | 공항의 건설         | 4     | 0     | 0     | 1.49   |
|                      | 하천의 이용 및 개발    | 19    | 6     | 7     | 11.94  |
|                      | 개간 및 공유수면 매립   | 12    | 0     | 1     | 4.85   |
|                      | 관광단지의 개발       | 0     | 3     | 10    | 4.85   |
|                      | 특정지역의 개발       | 2     | 3     | 2     | 2.61   |
|                      | 폐기물 등 처리시설의 설치 | 0     | 0     | 2     | 0.75   |
|                      | 국방 및 군사시설의 설치  | 0     | 3     | 0     | 1.12   |
|                      | 계              | 77    | 66    | 66    | 100.00 |
| 환경<br>영향             | 도시의 개발         | 0     | 1     | 0     | 0.48   |

| 구분                    |                      | 2015년 | 2016년 | 2017년 | 비 율    |
|-----------------------|----------------------|-------|-------|-------|--------|
| 평가                    | 산업입지 및 산업단지 조성       | 12    | 15    | 8     | 16.75  |
|                       | 에너지 개발               | 14    | 10    | 9     | 15.79  |
|                       | 항만의 건설               | 34    | 26    | 18    | 37.32  |
|                       | 도로의 건설               | 5     | 3     | 5     | 6.22   |
|                       | 철도의 건설               | 1     | 0     | 2     | 1.44   |
|                       | 공항의 건설               | 0     | 1     | 0     | 0.48   |
|                       | 관광단지의 개발             | 4     | 4     | 9     | 8.13   |
|                       | 특정지역의 개발             | 4     | 5     | 7     | 7.66   |
|                       | 폐기물 등 처리시설의 설치       | 3     | 1     | 5     | 4.31   |
|                       | 국방 및 군사시설의 설치        | 0     | 0     | 2     | 0.96   |
|                       | 토석, 모래, 자갈, 광물 등의 채취 | 0     | 0     | 1     | 0.48   |
| 소규모<br>환경<br>영향<br>평가 | 계                    | 59    | 95    | 149   | 100.00 |
|                       | 공장부지(시설) 개발          | 1     | 3     | 3     | 2.31   |
|                       | 관광지(농원) 조성           | 4     | 5     | 8     | 5.61   |
|                       | 도로 건설                | 19    | 12    | 20    | 16.83  |
|                       | 양식장 조성               | 4     | 32    | 34    | 23.10  |
|                       | 주택부지 조성              | 2     | 9     | 12    | 7.59   |
|                       | 태양광발전 설치             | 9     | 5     | 43    | 18.81  |
|                       | 풍력발전 설치              | 2     | 3     | 1     | 1.98   |
|                       | 오수처리시설 설치            | 0     | 0     | 1     | 0.33   |
|                       | 녹지공원 조성              | 0     | 2     | 8     | 3.30   |
|                       | 연구시설 조성              | 1     | 1     | 1     | 0.99   |
|                       | 동식물관련시설 설치           | 1     | 2     | 6     | 2.97   |
|                       | 농수산물관련부지 조성          | 7     | 7     | 3     | 5.61   |
|                       | 식수원 개발               | 3     | 2     | 0     | 1.65   |
|                       | 토석채취                 | 1     | 0     | 1     | 0.66   |
|                       | 개간 사업                | 2     | 1     | 0     | 0.99   |
|                       | 재해개선 정비              | 2     | 6     | 0     | 2.64   |
|                       | 하천 정비                | 0     | 5     | 5     | 3.30   |
|                       | 기타                   | 1     | 0     | 3     | 1.32   |

자료: 지방해양수산청(2018), 국립수산물과학원 해양환경영향평가센터(2018) 자료를 기초로 정리

바다골재 채취단지 지정은 향후 바다골재 채취행위가 지속적으로 이루어질 수 있는 장소를 지정하는 것으로 해양환경에 미치는 영향과 이해관계자의 의견수렴 등 심층적인 평가가 요구된다. 이에 <표 2-12>에 나타난 바와 같이 해역이용영향평가센터에서 바다골재 채취단지 평가서에 대해서는 필수적으로 검토가 이루어지고 있음을 알 수 있다.

<표 2-12> 바다골재 채취단지에 대한 해역이용영향평가서 검토 실적 (2014~2017년)

| 번호 | 평가서명                              | 협의기관 | 접수일        | 검토완료       |
|----|-----------------------------------|------|------------|------------|
| 1  | 서해EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)(보완서)        | 해수부  | 2016/12/06 | 2016/12/12 |
| 2  | 서해EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)             | 해수부  | 2016/10/12 | 2016/11/07 |
| 3  | 남해 EEZ 골재채취단지 지정 변경(4차)(보완서)      | 해수부  | 2016/08/12 | 2016/08/22 |
| 4  | 서해EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)(초안)         | 해수부  | 2016/07/19 | 2016/08/03 |
| 5  | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(4차)            | 해수부  | 2016/06/22 | 2016/07/08 |
| 6  | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(4차)(초안)        | 해수부  | 2016/04/11 | 2016/05/02 |
| 7  | 웅진군 관할해역 바다골재 채취사업<br>(사업계획변경 보완) | 해수부  | 2015/12/04 | 2015/12/10 |
| 8  | 웅진군 관할해역 바다골재 채취사업 사업계획변경         | 해수부  | 2015/11/05 | 2015/11/24 |
| 9  | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)(보완)        | 해수부  | 2015/04/24 | 2015/08/17 |
| 10 | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)            | 해수부  | 2015/06/12 | 2015/07/08 |
| 11 | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)(초안)        | 해수부  | 2015/03/27 | 2015/04/20 |
| 12 | 웅진군 관할해역 바다골재 채취사업 협의내용 변경        | 해수부  | 2014/08/06 | 2014/08/11 |

자료: 국립수산과학원 해역이용영향평가센터 홈페이지([https://www.nifs.go.kr/marineCenter\\_list](https://www.nifs.go.kr/marineCenter_list),  
검색일: 2018. 6. 6) 자료를 기초로 작성

그 밖에 해역이용영향평가센터에서는 「환경영향평가법」에 따른 전략환경영향평가서에 대한 검토도 이루어지고 있는데, 최근의 검토

사례를 보면 소하천정비종합계획, 도시관리계획, 어촌정주어항 지정, 도서종합개발, 해양관광지 개발, 도로건설 등 다양한 행정계획과 지구 지정 등을 대상으로 하고 있었다.

〈표 2-13〉 최근 전략환경영향평가서의 주요 검토실적(2017. 6~2018. 5)

| 번호 | 평가서명                                         | 협약기관 | 접수일        | 검토완료       |
|----|----------------------------------------------|------|------------|------------|
| 1  | 창원시 소하천정비종합계획(초안)                            | 마산청  | 2018/05/29 | 2018/06/01 |
| 2  | 2020 삼척 도시관리계획 변경(재정비)                       | 동해청  | 2018/05/24 | 2018/05/28 |
| 3  | 부안 군관리계획(지구단위계획구역 및 계획, 도로) 결정변경             | 군산청  | 2018/05/18 | 2018/05/25 |
| 4  | 용유지역 가칭) 잠진도 어촌정주어항 지정                       | 인천청  | 2018/05/03 | 2018/05/15 |
| 5  | 장흥 군관리계획(용도지역, 공공청사) 결정(변경)(초안)              | 여수청  | 2018/05/03 | 2018/05/17 |
| 6  | 여수시 소하천정비종합계획 재수립                            | 여수청  | 2018/04/24 | 2018/05/15 |
| 7  | 창원도시관리계획(개발제한구역 일부 해제) 결정변경(초안)              | 마산청  | 2018/04/12 | 2018/05/15 |
| 8  | 진하항 어촌정주어항지정(변경) 및 기본계획 수립(변경)(본안)           | 울산청  | 2018/03/30 | 2018/04/11 |
| 9  | 2025년 신안군관리계획 결정변경(초안)                       | 목포청  | 2018/03/28 | 2018/04/09 |
| 10 | 통일전망대 관광지 지정 및 조성계획 수립(초안)                   | 동해청  | 2018/03/20 | 2018/03/20 |
| 11 | 사천도시관리계획(보전산지 및 농업진흥 지역해제에 따른 용도지역) 결정변경(초안) | 동해청  | 2018/03/13 | 2018/03/20 |
| 12 | 어항지정(남상진항) 전략환경영향평가서(초안)                     | 대산청  | 2018/03/12 | 2018/03/20 |
| 13 | 남해 군관리계획(용도지역)결정(변경)(초안)                     | 목포청  | 2018/02/09 | 2018/02/12 |
| 14 | 기장군 일광면 삼성리 기업형임대주택 공급촉진지구 지정                | 마산청  | 2018/01/23 | 2018/01/29 |
| 15 | 부산 송도 주택건설사업계획승인에 따른 도시관리계획                  | 포항청  | 2018/01/23 | 2018/01/29 |
| 16 | 인천 개발대상도서지정 및 제4차 도서종합개발계획                   | 해수부  | 2018/01/23 | 2018/01/25 |
| 17 | 남해 다이어트 보물섬(조도) 조성사업                         | 마산청  | 2018/01/17 | 2018/01/26 |
| 18 | 남해 다이어트 보물섬(호도) 조성사업                         | 마산청  | 2018/01/17 | 2018/01/26 |

| 번호 | 평가서명                                    | 협약기관 | 접수일        | 검토완료       |
|----|-----------------------------------------|------|------------|------------|
| 19 | 별교 갯벌 도립공원계획 수립                         | 목포청  | 2018/01/05 | 2018/01/16 |
| 20 | 2025년 영광 군관리계획 재정비(안)                   | 목포청  | 2018/01/03 | 2018/01/04 |
| 21 | 충청남도 개발대상도서 지정 및 제4차<br>도서종합개발계획        | 해수부  | 2018/01/02 | 2018/01/08 |
| 22 | 서성항 공유수면매립기본계획(초안)                      | 목포청  | 2017/12/28 | 2018/01/12 |
| 23 | 경상북도 개발대상도서 지정 및 제4차<br>도서종합개발계획        | 해수부  | 2017/12/19 | 2078/12/20 |
| 24 | 경기도 개발대상도서 지정 및 제4차<br>도서종합개발계획         | 해수부  | 2017/12/19 | 2018/12/26 |
| 25 | 경상남도 개발대상도서 지정 및 제4차<br>도서종합개발계획        | 해수부  | 2017/12/14 | 2017/12/20 |
| 26 | 전라북도 개발대상도서 지정 및 제4차<br>도서종합개발계획        | 해수부  | 2017/12/13 | 2017/12/20 |
| 27 | 전라남도 개발대상도서 지정 및 제4차<br>도서종합개발계획        | 해수부  | 2017/12/12 | 2017/12/20 |
| 28 | 제주특별자치도 제4차 도서종합개발사업                    | 해수부  | 2017/12/11 | 2017/12/20 |
| 29 | 거제 남부권 복합관광단지 지정                        | 마산청  | 2017/11/23 | 2017/11/30 |
| 30 | 별교 갯벌 도립공원계획 수립(초안)                     | 목포청  | 2017/11/23 | 2017/12/11 |
| 31 | 부산 기장군 장안읍 월내리 기업형임대주택<br>공급촉진지구 지정(초안) | 부산청  | 2017/11/14 | 2017/11/21 |
| 32 | 2025 장흥 군관리계획(재정비) 수립                   | 여수청  | 2017/11/13 | 2017/11/21 |
| 33 | 통영 온천원보호지구 지정 및 온천개발계획 승인               | 마산청  | 2017/11/03 | 2017/11/13 |
| 34 | 부산 송도 주택건설사업계획승인에 따른<br>도시관리계획(초안)      | 부산청  | 2017/10/20 | 2017/10/30 |
| 35 | 망석항 지방어항 개발계획수립                         | 목포청  | 2017/09/26 | 2017/10/13 |
| 36 | 완도 농어촌도로 기본계획 수립(초안)                    | 목포청  | 2017/09/25 | 2017/10/10 |
| 37 | 통영 범송매립지 일원 지구단위계획구역 지정                 | 마산청  | 2017/09/20 | 2017/09/27 |
| 38 | 통영고성 광역자원회수시설 설치사업                      | 마산청  | 2017/07/26 | 2017/08/02 |
| 39 | 하시동 안인사구 생태경관보전지역<br>관리기본계획 수립          | 동해청  | 2017/07/24 | 2017/07/31 |
| 40 | 제주특별자치도 구 국도 도로건설 관리계획<br>(제주단)         | 부산청  | 2017/06/15 | 2017/06/28 |

자료: 국립수산물과학원 해양이용영향평가센터 홈페이지([https://www.nifs.go.kr/marineCenter\\_list](https://www.nifs.go.kr/marineCenter_list))

자료(검색일: 2018. 6. 6)를 기초로 작성

한편, 환경영향평가서에 대한 검토는 해상케이블카 조성사업, 주문진항 정비사업, 준설토 투기장 조성사업, 지방어항 개발, 항만 배후단지 개발, 바이오 발전사업, 주택재개발 정비사업, 거제 해양플랜트 국가산업단지 조성사업 등에 대해서 이루어졌다. 이들 환경영향평가서 작성 대상사업은 해양공간과 직·간접적으로 접해 있거나, 해양이용행위와 직·간접적으로 관련된 사업이라는 특징을 갖고 있는 것으로 판단된다.

〈표 2-14〉 최근 환경영향평가서의 주요 검토실적(2017. 6~2018. 5)

| 번호 | 평가서명                         | 협약기관 | 접수일        | 검토완료       |
|----|------------------------------|------|------------|------------|
| 1  | 제부도 해상케이블카 조성사업              | 평택청  | 2018/05/29 | 2018/06/01 |
| 2  | 주문진항 정비사업 재협의 3차(보완)         | 동해청  | 2018/05/23 | 2018/05/29 |
| 3  | 보령항 준설토투기장 및 관리부두 축조공사       | 대산청  | 2018/05/21 | 2018/06/04 |
| 4  | 인주 일반산업단지(3공구) 조성사업(보완)      | 평택청  | 2018/05/14 | 2018/05/28 |
| 5  | 지방어항(학암포) 개발계획 변경            | 대산청  | 2018/04/26 | 2018/05/08 |
| 6  | 영종 오렌지 골프장 개발사업(초안)          | 인천청  | 2018/04/23 | 2018/05/04 |
| 7  | 울릉공항 건설공사(초안)                | 포항청  | 2018/04/10 | 2018/04/24 |
| 8  | 평택호 관광단지 지정(변경) 및 조성계획(초안)   | 평택청  | 2018/04/09 | 2018/04/16 |
| 9  | 감만1구역 주택재개발 정비사업             | 부산청  | 2018/03/23 | 2018/04/02 |
| 10 | 씨지앤대산 바이오매스 발전사업(보완)         | 해수부  | 2018/03/15 | 2018/03/27 |
| 11 | 여수챌린저파크 관광단지 조성사업(초안)        | 여수청  | 2018/03/14 | 2018/03/27 |
| 12 | 인천북항(북측) 배후단지 조성사업           | 인천청  | 2018/03/06 | 2018/03/15 |
| 13 | 거제 장목관광단지 조성사업(초안)           | 마산청  | 2018/03/05 | 2018/03/14 |
| 14 | 하동항 항로준설사업                   | 마산청  | 2018/02/13 | 2018/02/22 |
| 15 | 씨지앤대산 바이오매스 발전사업             | 해수부  | 2018/01/23 | 2018/01/30 |
| 16 | 부산남항 수제선(방재호안) 정비사업(보완)      | 부산청  | 2018/03/30 | 2018/04/11 |
| 17 | 인천국제공항 국제업무지역(IBC) 개발사업(보완)  | 목포청  | 2018/01/05 | 2018/01/15 |
| 18 | GS 당진 바이오매스 2호기 발전소 건설사업(보완) | 여수청  | 2018/01/04 | 2018/01/09 |
| 19 | 제부도 해상케이블카 조성사업(초안)          | 대산청  | 2018/01/04 | 2018/01/12 |
| 20 | 광양 바이오 발전사업                  | 인천청  | 2018/01/03 | 2018/01/09 |
| 21 | 인천북항(북측) 배후단지 조성사업(초안)       | 군산청  | 2017/12/22 | 2018/01/03 |

| 번호 | 평가서명                                        | 협의기관 | 접수일        | 검토완료       |
|----|---------------------------------------------|------|------------|------------|
| 22 | 삼척연구시설 건설사업                                 | 동해청  | 2017/12/12 | 2013/12/28 |
| 23 | 송도국제도시 아암공원(B) 개발사업                         | 인천청  | 2018/01/05 | 2018/01/22 |
| 24 | 포스파워 삼척화력 1, 2호기 발전소<br>건설사업(추가 보완)         | 해수부  | 2017/12/06 | 2017/12/11 |
| 25 | 당항포 관광지 조성사업(변경협의)                          | 마산청  | 2017/11/22 | 2017/12/11 |
| 26 | 인천국제공항 건설사업(자유무역지역 2단계)<br>사업계획 변경(환경보전방안서) | 인천청  | 2017/11/13 | 2017/11/21 |
| 27 | 감만1구역 주택재개발 정비사업                            | 부산청  | 2017/10/24 | 2017/11/01 |
| 28 | (주)코엔텍 사업장폐기물 매립시설 증설사업(재협의)                | 울산청  | 2017/10/24 | 2017/11/06 |
| 29 | 목포(유달산-고하도) 해상케이블카 설치사업                     | 목포청  | 2017/07/11 | 2017/07/21 |
| 30 | 거제 해양플랜트 국가산업단지 조성사업(보완)                    | 해수부  | 2017/06/14 | 2017/06/28 |

자료: 국립수산과학원 해역이용영향평가센터 홈페이지([https://www.nifs.go.kr/marineCenter\\_list](https://www.nifs.go.kr/marineCenter_list))

자료(검색일: 2018. 6. 6)를 기초로 작성

## 제3절 환경영향평가제도 및 전략환경영향평가제도

### 1. 법률 체계 및 행정규칙

우리나라의 환경영향평가는 제2장 제1절에서 살펴본 바와 같이, 2012년 「환경영향평가법」의 개정으로 사전환경성 검토제도와 환경영향평가제도가 통합된 형태로 제도화되어 시행되고 있다.

「환경영향평가법」은 총칙, 전략환경영향평가, 환경영향평가, 소규모환경영향평가, 환경영향평가 등에 관한 특례, 환경영향평가의 대행 등 제1장에서 제9장까지(제1조~제76조) 규정에서 환경영향평가와 관련된 실체적·절차적 내용을 전반적으로 규율하고 있다.

우선 총칙에서는 목적(제1조), 정의(제2조), 환경영향평가 등의 기본원칙(제4조), 환경영향평가 등의 분야 및 평가항목(제7조) 등을 정

해놓고 있다. 특히 동법 제2조에서는 ‘전략환경영향평가’를 “환경에 영향을 미치는 상위계획을 수립할 때 환경보전계획과의 부합 여부 확인 및 대안의 설정·분석 등을 통하여 환경적 측면에서 해당 계획의 적정성 및 입지의 타당성 등을 검토하여 국토의 지속가능한 발전을 도모하는 것”이라고 개념 정의하고 있다. 더불어 ‘환경영향평가’에 대해서는 “환경에 영향을 미치는 실시계획·시행계획 등의 허가·인가·승인·면허 또는 결정 등을 할 때 해당 사업이 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하여 해로운 환경영향을 피하거나 제거 또는 감소시킬 수 있는 방안을 마련하는 것”이라고 정의하고 있다.

그리고 전략환경영향평가에 대해서는 제2장에서 규정하고 있는데, 전략환경영향평가의 대상(제1절), 전략환경영향평가서 초안에 대한 의견수렴 등(제2절), 전략환경영향평가서의 협의 등(제3절)에 대한 내용을 다루고 있다. 환경영향평가는 제3장에서 환경영향평가의 대상(제1절), 환경영향평가서 초안에 대한 의견수렴 등(제2절), 환경영향평가서의 협의·재협의·변경협의 등(제3절), 협의 내용의 이행 및 관리 등(제4절), 시·도의 조례에 따른 환경영향평가(제5절)에 대한 내용을 규정하고 있다.

〈표 2-15〉 환경영향평가법의 법률 체계

| 구분                      | 주요 내용                                                                                                                                             |
|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 총칙<br>(제1조~제8조)         | <ul style="list-style-type: none"> <li>목적, 정의, 국가 등의 책무, 환경영향평가 등의 기본원칙, 환경보전 목표의 설정 등, 환경영향평가 등의 대상지역, 환경영향평가 등의 분야 및 평가항목, 환경영향평가협의회</li> </ul> |
| 전략 환경영향평가<br>(제9조~제21조) | <ul style="list-style-type: none"> <li>전략환경영향평가의 대상, 전략환경영향평가서의 초안에 대한 의견 수렴 등, 전략환경영향평가서의 협의 등</li> </ul>                                        |

| 구분                                       | 주요 내용                                                                                                                                                                                                                               |
|------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 환경영향평가<br>(제22조~제42조)                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>환경영향평가의 대상, 환경영향평가서 초안에 대한 의견 수렴 등, 환경영향평가서의 협의·재협의·변경협의 등 협의 내용의 이행 및 관리 등</li> </ul>                                                                                                       |
| 소규모 환경영향평가<br>(제43조~제49조)                | <ul style="list-style-type: none"> <li>소규모 환경영향평가의 대상, 소규모 환경영향평가서의 작성 및 협의 요청 등, 소규모 환경영향평가서의 검토 등, 협의 내용의 반영 등, 사전 공사의 금지 등, 사업 착공 등의 통보, 협의 내용 이행의 관리·감독</li> </ul>                                                              |
| 환경영향평가<br>등에 관한 특례<br>(제50조~제52조)        | <ul style="list-style-type: none"> <li>개발기본계획과 사업계획의 통합 수립 등에 따른 특례, 환경영향평가의 협의 절차 등에 관한 특례, 약식절차의 완료에 따른 평가서의 작성 등</li> </ul>                                                                                                      |
| 환경영향평가의 대행<br>(제53조~제62조)                | <ul style="list-style-type: none"> <li>환경영향평가의 대행 등, 환경영향평가업의 등록, 결격사유, 환경영향평가업자의 준수사항, 권리·의무의 승계, 업무의 폐업·휴업, 등록의 취소 등, 등록취소나 영업정지 처분을 받은 환경영향평가업자의 업무 계속, 행정처분의 효과 승계, 보고·조사, 환경영향평가 대행 실적의 보고 등, 환경영향평가 등의 대행 비용의 산정기준</li> </ul> |
| 환경영향평가<br>기술자의 육성<br>(제62조의2~<br>제62조의4) | <ul style="list-style-type: none"> <li>환경영향평가기술자의 육성 등, 환경영향평가기술자의 인정, 환경영향평가기술자의 인정 취소 등</li> </ul>                                                                                                                                |
| 환경영향평가사<br>(제63조~제65조)                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>환경영향평가사, 환경영향평가사 시험, 환경영향평가사의 준수사항, 환경영향평가사의 자격 취소 등</li> </ul>                                                                                                                              |
| 보칙<br>(제66조~제72조)                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>환경영향평가서등의 공개, 청문, 전문기관 등의 수행사항, 비밀유지의 의무, 환경영향평가 정보지원시스템의 구축·운영 등, 환경영향평가협회, 권한의 위임 및 위탁</li> </ul>                                                                                          |
| 벌칙<br>(제73조~제76조)                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>벌칙, 양벌규정, 과태료</li> </ul>                                                                                                                                                                     |

자료: 국가법령정보센터 홈페이지, <http://www.law.go.kr> 참조(검색일: 2018. 6. 4)

〈표 2-16〉 환경영향평가와 관련된 행정규칙 현황

| 유형 | 내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 고시 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사후영향조사서 제출시기, 환경영향평가기술자 인정 등의 수수료, 환경영향평가사 자격시험 응시 수수료, 환경영향평가사 자격증 재발급 수수료</li> <li>• 환경영향평가서등 작성 등에 관한 규정</li> <li>• 골프장의 중점 환경영향 평가항목 및 평가방법 등에 관한 규정</li> <li>• 환경영향평가기술자의 교육훈련 수수료 고시</li> <li>• 환경영향평가기술자의 기술자격 및 학력경력 등의 인정방법 및 절차 등의 세부기준</li> <li>• 환경영향평가업 등록 등의 업무 위탁기관 지정 고시</li> <li>• 환경영향평가업자의 사업수행능력 세부평가기준, 환경영향평가 등의 대행비용 산정기준</li> </ul> |
| 훈령 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• (환경부) 친환경댐 건설을 위한 환경영향평가 지침</li> <li>• (국토교통부) 친환경댐 건설을 위한 환경영향평가 지침</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 예규 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경영향평가 정보시스템 운영지침</li> <li>• 환경영향평가서등에 관한 협의업무 처리규정</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

자료: 국가법령정보센터 홈페이지, <http://www.law.go.kr> 참조(검색일: 2018. 6. 4)

한편, 〈표 2-16〉에서 알 수 있듯이 환경부는 다양한 고시, 훈령, 예규 등 행정규칙을 통하여 환경영향평가서의 작성 및 절차, 환경영향평가 정보지원시스템 운영, 사후환경영향조사서 제출시기 등 실무상 환경영향평가를 관리·운영하기 위한 다양한 내용을 규정하고 있다.

## 2. 평가대상·항목 및 평가방법

### 1) 평가대상

환경영향평가제도의 평가대상인 대규모 개발사업은 「환경영향평가법」 제22조 및 동법 시행령 제31조 제2항 [별표 3]에서 구체적으로 규정하고 있으며, 2018년 4월 기준으로 도시의 개발사업, 산업입지 및 산업단지의 조성사업, 에너지 개발사업, 항만의 건설사업, 도로의 건설사업 등 17개 부문의 81개 세부사업이 이에 해당한다.<sup>46)</sup>

〈표 2-17〉 환경영향평가제도의 평가 대상 사업

| 순번 | 부문                | 세부 사업 예시                                                                                                  | 개수 |
|----|-------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1  | 도시의 개발사업          | • 「도시개발법」 제2조 제1항 제2호에 따른 도시개발사업 또는 「민간임대주택에 관한 특별법」 제22조에 따른 기업형임대주택 공급촉진지구 조성사업 중 사업면적이 25만 제곱미터 이상인 사업 | 13 |
| 2  | 산업입지 및 산업단지의 조성사업 | • 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제9호에 따른 산업단지개발사업 또는 같은 조 제11호에 따른 산업단지 재생사업 중 사업면적이 15만 제곱미터 이상인 사업               | 7  |
| 3  | 에너지 개발사업          | • 「해저광물자원 개발법」 제2조 제2호에 따른 해저광업 개발사업 중 에너지개발을 목적으로 하는 사업                                                  | 8  |
| 4  | 항만의 건설사업          | • 「항만법」 제2조 제1호에 따른 항만 및 「신항만건설촉진법」 제2조제1호에 따른 신항만에서의 준설사업 중 준설면적이 10만 제곱미터 이상 또는 준설량이 20만 세제곱미터 이상인 것    | 6  |
| 5  | 도로의 건설사업          | • 「도로법」 제2조 제1호 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조 제13호에 따른 도로의 건설사업 중 왕복 2차로 이상인 기존 도로로서 길이 10킬로미터 이상 확장하는 사업    | 1  |
| 6  | 수자원의 개발사업         | • 「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제2조 제1호에 따른 댐 설치공사로서 만수면적이 200만 제곱미터 이상이거나 총저수용량이 2천만 세제곱미터 이상인 것               | 3  |
| 7  | 철도의 건설사업          | • 「도시철도법」 제2조 제2호 및 제3호에 따른 도시철도 및 도시철도시설의 건설사업 중 길이가 4킬로미터 이상이거나 도시철도시설(부지를 포함한다)의 면적이 10만 제곱미터 이상인 것    | 3  |
| 8  | 공항 또는 비행장의 건설사업   | • 「공항시설법」 제2조 제9호 또는 제10호에 따른 공항개발사업 또는 비행장개발사업 중 공항 또는 「공항시설법 시행령」 제2조 제1호에 따른 육상비행장을 신설하는 사업            | 1  |
| 9  | 하천의 이용 및 개발사업     | • 「하천법」 제2조 제2호에 따른 하천구역에서 하는 「하천법」 제2조 제5호에 따른 하천공사 중 그 공사구간이 하천 중심길이로 10킬로미터 이상인 사업                     | 1  |
| 10 | 개간 및 공유수면의 매립사업   | • 「농어촌정비법」 제2조 제5호 다목에 따른 간척사업 또는 개간사업 중 사업면적이 100만 제곱미터 이상인 것                                            | 2  |
| 11 | 관광단지의 개발사업        | • 「관광진흥법」 제2조 제1호에 따른 관광사업 중 사업면적이 30만 제곱미터 이상인 것                                                         | 6  |
| 12 | 산지의 개발사업          | • 「산지관리법」 제2조 제1호에 따른 산지에서 시행되는 「초지법」 제2조 제1호에 따른 초지의 조성사업 중 조성면적이 30만 제곱미터 이상인 사업                        | 3  |

46) 국가법령정보센터 홈페이지, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2018. 4. 20).

| 순번 | 부문                                        | 세부 사업 예시                                                                                                    | 개수 |
|----|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 13 | 특정지역의 개발사업                                | • 「주한미군기지 이전에 따른 평택시 등의 지원 등에 관한 특별법」 제2조 제4호에 따른 주한미군시설사업                                                  | 9  |
| 14 | 체육시설의 설치사업                                | • 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제2조 제1호에 따른 체육시설의 설치공사 중 사업면적이 25만 제곱미터 이상인 것                                        | 5  |
| 15 | 폐기물 처리<br>시설·분뇨처리시설<br>및 가축분뇨<br>처리시설의 설치 | • 「폐기물관리법」 제2조 제8호에 따른 폐기물처리시설 중 최종처분시설 중 매립시설로서 폐기물매립시설의 조성면적이 30만 제곱미터 이상이거나 매립용적이 330만 제곱미터 이상인 시설의 설치사업 | 2  |
| 16 | 국방·군사 시설의<br>설치사업                         | • 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조 제3호에 따른 해군기지 안에서 시행되는 사업으로서 사업면적이 15만 제곱미터 이상이거나 공유수면 3만 제곱미터 이상의 매립이 수반되는 것        | 4  |
| 17 | 토석·모래·자갈·광물<br>등의 채취사업                    | • 「산지관리법」 제29조 제1항에 따른 채석단지의 지정                                                                             | 7  |
| 총계 |                                           |                                                                                                             | 81 |

자료: 국가법령정보센터 홈페이지, <http://www.law.go.kr> 참조(검색일: 2018. 4. 20); 「환경영향평가법 시행령」 제31조 제2항 [별표 3] 참조

한편, “전략환경영향평가제도의 평가대상은 국토의 전 지역이나 일부 지역을 대상으로 개발과 보전에 관한 기본방향이나 지침을 제시하는 계획인 ‘정책계획’과 국토의 일부지역을 대상으로 개발사업의 실시계획을 수립하기 전에 수립하는 계획인 ‘개발기본계획’”으로 크게 구분된다(법 제9조 제2항).

즉, 정책계획은 기본방향이나 지침 등을 일반적으로 제시하는 계획을 말하고, 개발기본계획은 국토의 일부 지역을 대상으로 하는 계획 중 구체적인 개발구역의 지정에 관한 계획 또는 개별 법령에서 실시계획 등을 수립하기 전에 수립하도록 하는 계획으로서 실시계획 등의 기준이 되는 계획을 의미한다.<sup>47)</sup> 「환경영향평가법」 제9조 및 동법 시행령 제7조 제2항 [별표 2]에서는 전략환경영향평가 대상제

47) 환경부, 『전략환경영향평가 업무 매뉴얼』, 2016. 12, pp. 8~13 참조.

획의 종류로 정책계획의 경우 8개 부문의 32개 계획을, 개발 기본계획의 경우 16개 부문의 82개 계획, 즉 총 18개 부문의 114개 계획을 구체적으로 규정하고 있다.<sup>48)</sup>

〈표 2-18〉 전략환경영향평가제도의 평가 대상계획

| 구분             | 순번 | 부문                   | 대상계획 예시                                            | 개수 |
|----------------|----|----------------------|----------------------------------------------------|----|
| 정책<br>계획       | 1  | 도시의 개발               | • 「수도권 대기환경개선에 관한 특별법」 제8조 제1항에 따른 수도권 대기환경관리 기본계획 | 2  |
|                | 2  | 항만의 건설               | • 「연안관리법」 제6조 제1항에 따른 연안통합 관리 계획                   | 2  |
|                | 3  | 도로의 건설               | • 「국가통합교통체계효율화법」 제4조 제1항에 따른 국가기간교통망계획             | 2  |
|                | 4  | 수자원의 개발              | • 「물의 재이용 촉진 및 지원에 관한 법률」 제5조 제1항에 따른 물 재이용 기본계획   | 9  |
|                | 5  | 관광단지의 개발             | • 「관광진흥법」 제49조 제1항에 따른 관광개발 기본계획                   | 6  |
|                | 6  | 산지의 개발               | • 「사방사업법」 제3조의2에 따른 사방사업기본계획                       | 6  |
|                | 7  | 특정지역의 개발             | • 「농어촌정비법」 제4조에 따른 농어촌 정비 종합계획                     | 3  |
|                | 8  | 폐기물·분뇨·가축분뇨 처리시설의 설치 | • 「폐기물관리법」 제9조에 따른 폐기물 처리 기본계획                     | 2  |
| 개발<br>기본<br>계획 | 1  | 도시의 개발               | • 「도시 및 주거환경정비법」 제4조 제1항에 따른 도시·주거환경정비기본계획         | 15 |
|                | 2  | 산업입지·산업단지 조성         | • 「문화산업진흥 기본법」 제28조의2에 따른 문화 산업진흥지구의 지정            | 10 |
|                | 3  | 에너지 개발               | • 「전원개발촉진법」 제11조에 따른 전원개발사업 예정구역의 지정               | 1  |
|                | 4  | 항만의 건설               | • 「항만법」 제54조에 따른 항만재개발사업계획                         | 6  |
|                | 5  | 도로의 건설               | • 「농어촌도로 정비법」 제6조에 따른 도로기본계획                       | 3  |
|                | 6  | 수자원 개발               | • 「댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제7조에 따른 댐건설기본계획          | 1  |
|                | 7  | 철도의 건설               | • 「도시철도법」 제6조 제1항에 따른 노선별 도시 철도기본계획                | 2  |

48) 국가법령정보센터 홈페이지, <http://www.law.go.kr> 참조(검색일: 2018. 4. 20).

| 구분 | 순번 | 부문                   | 대상계획 예시                                      | 개수  |
|----|----|----------------------|----------------------------------------------|-----|
|    | 8  | 공항 또는 비행장의 건설        | • 「공항시설법」 제4조에 따른 공항 또는 비행장의 개발에 관한 기본계획     | 1   |
|    | 9  | 하천의 이용 및 개발          | • 「소하천정비법」 제6조에 따른 소하천정비종합계획                 | 2   |
|    | 10 | 개간·공유수면 매립           | • 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제22조에 따른 공유수면매립 기본계획 | 1   |
|    | 11 | 관광단지의 개발             | • 「관광진흥법」 제52조에 따른 관광지 등의 지정                 | 6   |
|    | 12 | 산지의 개발               | • 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」 제21조에 따른 임업진흥계획      | 4   |
|    | 13 | 특정지역의 개발             | • 「농어촌정비법」 제54조에 따른 생활환경정비계획                 | 23  |
|    | 14 | 체육시설의 설치             | • 「청소년활동 진흥법」 제47조에 따른 청소년 수련 지구의 지정         | 1   |
|    | 15 | 폐기물·분뇨·가축분뇨 처리시설의 설치 | • 「건설폐기물의 재활용촉진에 관한 법률」 제8조 제1항에 따른 재활용기본계획  | 4   |
|    | 16 | 국방·군사시설의 설치          | • 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」 제4조에 따른 국방·군사시설사업계획    | 2   |
| 총계 |    |                      |                                              | 114 |

자료: 국가법령정보센터 홈페이지, <http://www.law.go.kr> 참조(검색일: 2018. 4. 20); 「환경영향평가법 시행령」 제7조 제2항 [별표 2] 참조

## 2) 평가항목

「환경영향평가법」 제7조는 환경영향평가 대상사업의 시행으로 영향을 받게 될 자연환경, 생활환경, 사회·경제 환경 등의 분야에 환경영향평가를 실시하도록 하고 있다.<sup>49)</sup> 특히 동법 시행령 제2조 제1항 [별표 1]에서는 자연생태환경, 대기환경, 수환경 등 6개 분야로 구분하되, 각 분야의 특성을 고려해서 동식물상, 기상, 수질, 토지이용, 일조장해, 인구 등 총 21개의 평가항목을 정하고 있다. 이러한 평가항목은 ‘환경영향평가서 검토 및 작성매뉴얼’에 따라 분야별 공통 검토사항과 사업별 검토사항으로 구분하여 자세히 평가되고 있다.<sup>50)</sup>

49) 김홍균, 『환경법』, 홍문사, 2014, p. 132 참조.

50) 한국환경정책·평가연구원, 『환경영향평가서 검토 및 작성매뉴얼』, 2015. 5, pp. 1~265 참조.

〈표 2-19〉 환경영향평가제도의 평가항목

| 순번 | 분야         | 평가 항목                                                      |
|----|------------|------------------------------------------------------------|
| 1  | 자연생태환경     | ① 동·식물상, ② 자연환경자산                                          |
| 2  | 대기환경       | ① 기상, ② 대기질, ③ 악취, ④ 온실가스                                  |
| 3  | 수환경        | ① 수질(지표·지하), ② 수리·수문, ③ 해양환경                               |
| 4  | 토지환경       | ① 토지이용, ② 토양, ③ 지형·지질                                      |
| 5  | 생활환경       | ① 친환경적 자원 순환, ② 소음·진동, ③ 위락·경관, ④ 위생·공중 보건, ⑤ 전파장애, ⑥ 일조장애 |
| 6  | 사회환경·경제 환경 | ① 인구, ② 주거, ③ 산업                                           |

자료: 국가법령정보센터 홈페이지, <http://www.law.go.kr> 참조(검색일: 2018. 4. 20); 「환경영향평가법」 시행령 제2조 제1항 [별표 1] 참조

〈표 2-20〉 전략환경영향평가제도의 평가항목

| 구분             | 평가항목         | 세부 평가항목                                                        |
|----------------|--------------|----------------------------------------------------------------|
| 정책<br>계획       | 환경보전계획과의 부합성 | ① 국가 환경정책, ② 국제환경 동향·협약·규범                                     |
|                | 계획의 연계성·일관성  | ① 상위계획 및 관련 계획과의 연계성, ② 계획목표와 내용과의 일관성                         |
|                | 계획의 적정성·지속성  | ① 공간계획의 적정성, ② 수요 공급 규모의 적정성, ③ 환경용량의 지속성                      |
| 개발<br>기본<br>계획 | 계획의 적정성      | ① 상위계획 및 관련 계획과의 연계성, ② 대안설정·분석의 적정성                           |
|                | 입지 타당성       | ① 자연환경보전: 생물다양성·서식지 보전, 지형 및 생태축의 보전, 주변 자연환경에 미치는 영향, 수환경의 보전 |
|                |              | ② 생활환경의 안정성: 환경기준 부합성, 환경기초시설의 적정성, 자원·에너지 순환의 효율성             |
|                |              | ③ 사회·경제 환경과의 조화성: 환경친화적 토지이용                                   |

자료: 국가법령정보센터 홈페이지, <http://www.law.go.kr> 참조(검색일: 2018. 4. 20); 「환경영향평가법」 시행령 제2조 제1항 [별표 1] 참조

전략환경영향평가제도는 세부 평가항목을 정책계획과 개발기본계획으로 구분하여 규정하고 있다. 즉, 정책계획은 환경보전계획과의

부합성, 계획의 연계성·일관성, 계획의 적정성·지속성을, 개발기본 계획은 계획의 적정성, 입지의 타당성을 나누어 평가항목을 설정하 되, 각 항목별로 세부항목(총 12개 항목)을 구체적으로 정하고 있다.

### 3) 평가방법 및 절차

환경영향평가제도의 평가는 ① 환경평가준비서의 작성 및 평가항 목 범위의 결정, ② 환경영향평가서 초안의 작성 및 주민 등의 의견 수렴, ③ 평가서 작성·제출 및 협의요청, ④ 평가서의 검토, ⑤ 평가 서의 보완요청 및 추가자료 제출, ⑥ 협의내용 통보, ⑦ 협의내용의 반영 확인 및 통보, ⑧ 협의내용의 이행 및 관리·감독의 순서로 이루어진다.

사업자나 승인기관의 장은 제29조에 따라 “협의 내용을 통보받았 을 때에는 그 내용을 해당 사업계획 등에 반영하기 위하여 필요한 조 치를 하여야 한다(법 제30조 제1항).” 특히 “승인기관의 장은 사업계 획 등에 대하여 승인 등을 하려면 협의 내용이 사업계획 등에 반영되 었는지를 확인하여야 하고, 협의 내용이 사업계획 등에 반영되지 아 니한 경우에는 이를 반영하게 하여야 한다(동조 제2항).” “환경부장 관은 통보받은 이행결과에 협의내용이 반영되지 아니한 경우 승인기 관장 등에게 협의 내용을 반영하도록 요청할 수 있고, 해당 승인기관 장 등은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다(법 제30조 제4항).” 한편, “승인기관의 장은 승인 등을 받아야 하는 사업자가 협의 내용 을 이행하였는지를 확인하여야 하고(법 제39조 제1항)”, “승인 등을 받아야 하는 사업자가 협의 내용을 이행하지 아니하였을 때에는 그 이행에 필요한 조치를 명하여야 한다(법 제40조 제1항).”

전략환경영향평가제도의 경우에는 ① 평가준비서의 작성 및 평가

항목 범위 결정, ② 전략환경영향평가서 초안의 작성 및 주민 등의 의견수렴, ③ 평가서의 작성·제출 및 협의요청, ④ 평가서의 검토, ⑤ 평가서의 보완요청 및 추가자료 제출, ⑥ 협의내용 통보, ⑦ 협의내용 이행의 순서로 진행된다.

전략환경영향평가서 초안 작성 및 주민 등에 대한 의견수렴 절차는 ‘개발기본계획에 한하여’ 적용되고, 정책계획에서는 생략된다.

한편, “개발기본계획을 수립하려는 행정기관의 장은 개발기본계획에 대한 전략환경영향평가서 초안을 공고·공람하고 설명회를 개최하여 해당 평가 대상지역 주민의 의견을 들어야 한다(법 제13조 제1항).” “다만, 대통령령으로 정하는 범위의 주민이 공청회의 개최를 요구하면 공청회를 개최하여야 한다(동조 동항 단서).” 특히 “개발기본계획이 생태계의 보전가치가 큰 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역을 포함하는 경우<sup>51)</sup>에는 관계 전문가 등 평가 대상지역의 주민이 아닌 자의 의견도 들어야 한다(동조 제2항).”

“환경부 장관은 협의를 요청받은 날부터 30일(협의기관의 장이 부득이한 사유로 그 기간을 연장한 경우에는 40일) 이내에 주관 행정기관의 장에게 협의 내용을 통보하여야 한다(법 제18조 제1항 및 동법 시행령 제25조).”

“주관 행정기관의 장은 제18조에 따라 통보받은 협의 내용을 해당 계획에 반영하기 위하여 필요한 조치를 하거나 전략환경영향평가 대상계획을 제안하는 자 등에게 필요한 조치를 할 것을 요구하여야 하며, 그 조치결과 또는 조치계획을 환경부장관에게 통보하여야 한다

51) 1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제4호에 따른 자연환경보전지역 2. 「자연공원법」 제2조제1호에 따른 자연공원 3. 「습지보전법」 제8조제1항에 따른 습지보호지역 및 습지주변관리지역 4. 「환경정책기본법」 제38조에 따른 특별대책지역(동법 시행령 제17조)

(법 제19조 제1항).” “다만, 협의 내용을 해당 계획에 반영하기 곤란한 특별한 사유가 있을 때에는 환경부장관과 협의한 후 해당 계획을 승인하거나 확정하여야 한다(동조 제2항).” 그리고 “전략환경영향평가 대상계획을 수립하는 자는 위 조치결과 및 조치계획을 성실히 이행하여야 한다(동조 제3항).”

#### 4) 특례제도

##### (1) 환경영향평가 등의 통합 실시

「환경영향평가법」은 환경영향평가제도 운영상 문제점을 해소하기 위하여 일정한 경우 전략환경영향평가와 환경영향평가를 통합하여 실시하도록 하고 있다.<sup>52)</sup> 즉, 동법 제50조 제1항에서는 “개발기본계획과 환경영향평가 대상사업에 대한 계획을 통합하여 수립하는 경우에는 전략환경영향평가와 환경영향평가를 통합하여 검토하되, 전략환경영향평가 또는 환경영향평가 중 하나만을 실시할 수 있도록 규정하고 있다.” 그리고 동조 제2항에서는 “제16조 제1항 및 제2항에 따른 전략환경영향평가 대상계획에 대한 협의시기와 제27조 제1항에 따른 환경영향평가 대상사업에 대한 협의시기가 같은 경우에는 환경영향평가만을 실시할 수 있도록 특례규정을 두고 있다.”

##### (2) 약식평가

환경영향이 적은 사업의 경우에는 「환경영향평가법」 제51조에서 약식절차를 도입함으로써 평가서 초안과 평가서를 하나로 한 약식평가서에 따라 의견을 수렴하고, 평가서 협의를 함께 이루어지도록 하고 있다.<sup>53)</sup>

52) 김홍균, 『환경법』, 홍문사, 2014, p. 156 참조.

53) 김홍균, 『환경법』, 홍문사, 2014, p. 156 참조.

“사업자는 승인기관의 장 또는 환경부장관에게 환경영향평가항목 등을 결정하여 줄 것을 요청할 때에 약식절차에 따라 환경영향평가를 실시할 수 있는지 여부를 결정하여 줄 것을 함께 요청할 수 있고(법 제51조 제3항)”, 특히 “승인 등을 받지 아니하여도 되는 사업자의 경우에는 환경영향평가항목 등을 결정할 때에 환경영향평가협의회의 심의를 거쳐 약식절차에 따라 환경영향평가를 실시할 수 있는지를 결정한다(법 제51조 제2항).”

그리고 “사업자는 환경영향평가 대상사업 중 환경에 미치는 영향이 적은 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업에 대하여는 대통령령으로 정하는 환경영향평가서(이하 ‘약식평가서’라 한다)를 작성하여 주민 등의 의견 수렴과 환경영향평가서 협의 요청을 함께 할 수 있다(법 제51조 제3항).”

이 경우 “승인 등을 받지 아니하여도 되는 사업자는 의견 수렴 절차와 협의 절차를 마치면 제출된 의견과 협의 내용 등이 포함된 환경영향평가서를 다시 작성하여야 하고(법 제52조 제1항)”, “승인 등을 받아야 하는 사업자는 의견 수렴 절차와 협의 절차를 마치면 제출된 의견과 협의 내용 등이 포함된 환경영향평가서를 다시 작성하여 승인기관의 장에게 제출하여야 한다(법 제52조 제2항).” 특히 “환경부장관은 제출된 의견과 협의 내용이 다른 경우에 환경부 장관의 의견을 통보하려면 대통령령으로 정하는 기간 내에 환경영향평가협의회의 심의를 거쳐 승인기관의 장과 사업자에게 그 의견을 통보하여야 한다(법 제52조 제3항).” 이후 “승인기관장 등은 환경부 장관에게 협의 내용의 반영 결과를 통보할 때 환경영향평가서를 함께 제출하여야 한다(법 제52조 제4항).”

### 3. 환경영향평가제도 및 전략환경영향평가제도의 운용 현황

#### 1) 협의실적

2014년부터 2018년까지 최근 5년간 이루어진 전략환경영향평가, 환경영향평가, 소규모영향평가의 협의실적을 살펴보면, 전략환경영향평가는 연평균 660여건, 소규모영향평가는 2,150여건, 환경영향평가는 140여건으로 나타났다.<sup>54)</sup>

최근 5년간의 전략환경영향평가서에 대한 협의실적 합계를 기준으로 살펴보면, 협의가 많이 이루어진 행정기관의 계획은 도시개발, 하천이용, 지역개발, 도로건설, 산업입지, 항만건설, 관광개발, 공유수면 매립, 국방시설 순으로 나타났다. 또한 도시개발, 지역개발, 하천이용과 관련한 전략환경영향평가서에 대한 협의가 꾸준히 이루어지고 있음을 알 수 있었다.

한편, 최근 5년간 환경부의 환경영향평가서에 대한 협의실적 현황을 살펴보면, 산업입지 및 산업단지 조성, 도로건설, 도시개발, 항만건설, 에너지 개발, 관광단지 개발, 토석·모래·자갈·광물 등의 채취, 관광단지 개발, 철도건설, 체육시설 설치, 폐기물처리시설 및 분뇨처리시설의 설치 순으로 협의요청이 많이 이루어졌다.

도로건설, 도시개발, 산업입지 및 산업단지 조성, 토석·모래·자갈·광물 등의 채취는 5년간 꾸준히 평가서에 대한 협의요청이 이루어졌다.

54) 환경영향평가 정보지원시스템 홈페이지(<https://www.eiass.go.kr/>, 검색일 : 2018.6.1) 자료를 기초로 추정한 수치이다.

〈표 2-21〉 최근 전략환경영향평가 협의현황(2014~2018년)

| 구분    | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 계     |
|-------|------|------|------|------|------|-------|
| 공항건설  | 1    | 3    | 0    | 0    | 0    | 4     |
| 관광개발  | 7    | 8    | 10   | 29   | 5    | 59    |
| 국방시설  | 11   | 6    | 4    | 2    | 1    | 24    |
| 도로건설  | 34   | 35   | 31   | 27   | 10   | 137   |
| 도시개발  | 422  | 489  | 353  | 319  | 96   | 1,679 |
| 매립    | 11   | 10   | 8    | 1    | 0    | 30    |
| 산업입지  | 24   | 29   | 21   | 18   | 3    | 95    |
| 산지개발  | 0    | 1    | 0    | 3    | 1    | 5     |
| 수자원개발 | 4    | 1    | 2    | 0    | 3    | 10    |
| 에너지   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0     |
| 지역개발  | 52   | 27   | 41   | 49   | 36   | 205   |
| 채취    | 0    | 2    | 2    | 1    | 0    | 5     |
| 철도건설  | 4    | 3    | 5    | 7    | 0    | 19    |
| 체육시설  | 2    | 0    | 1    | 1    | 0    | 4     |
| 폐기물   | 18   | 2    | 14   | 8    | 0    | 42    |
| 하천이용  | 211  | 299  | 196  | 172  | 39   | 917   |
| 항만건설  | 9    | 10   | 29   | 16   | 1    | 65    |
| 기타    | 0    | 0    | 0    | 0    | 3    | 3     |
| 소계    | 810  | 925  | 717  | 653  | 198  | 3,303 |

자료: 환경영향평가 정보지원시스템 홈페이지(<https://www.eiass.go.kr/>) 자료를 기초로 작성  
(검색일: 2018. 6. 1)

〈표 2-22〉 최근 환경영향평가 협의현황(2014~2018년)

| 구분           | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 계  |
|--------------|------|------|------|------|------|----|
| 개간 및 공유수면 매립 | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0  |
| 공항 또는 비행장 건설 | 0    | 0    | 0    | 0    | 1    | 1  |
| 관광단지 개발      | 6    | 14   | 8    | 8    | 2    | 38 |
| 국방군사시설의 설치   | 1    | 3    | 3    | 2    | 1    | 10 |
| 도로건설         | 28   | 25   | 16   | 16   | 12   | 97 |
| 도시개발         | 17   | 12   | 20   | 21   | 6    | 76 |

| 구분               | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 계   |
|------------------|------|------|------|------|------|-----|
| 산업입지 및 산업단지 조성   | 45   | 39   | 49   | 37   | 5    | 175 |
| 산지개발             | 2    | 0    | 4    | 2    | 0    | 8   |
| 수자원개발            | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   |
| 에너지개발            | 19   | 11   | 11   | 5    | 4    | 50  |
| 철도건설             | 11   | 9    | 5    | 7    | 1    | 33  |
| 체육시설설치           | 15   | 6    | 4    | 4    | 4    | 33  |
| 토석모래자갈 광물 등의 채취  | 4    | 10   | 12   | 11   | 7    | 44  |
| 특정지역 개발          | 4    | 6    | 7    | 8    | 1    | 26  |
| 폐기물처리시설 및 분뇨시설설치 | 2    | 5    | 9    | 7    | 3    | 26  |
| 하천의 이용 및 개발      | 7    | 7    | 7    | 4    | 1    | 26  |
| 항만건설             | 18   | 21   | 20   | 10   | 10   | 79  |
| 소계               | 179  | 168  | 175  | 142  | 58   | 722 |

자료: 환경영향평가 정보지원시스템 홈페이지(<https://www.eiass.go.kr/>) 자료를 기초로 작성(검색일: 2018. 6. 1)

한편, 최근 5년간 환경부가 환경보전이 필요한 지역이나 난개발이 우려되어 계획적 개발이 필요한 지역에서 이루어지는 ‘소규모 환경영향평가’에 대한 협의실적 현황을 살펴보면, 「국토의 계획 및 관리에 관한 법률」 제6조 제2호에 따른 계획관리지역(10,000㎡ 이상)에 대해 가장 많이 이루어졌다. 그 뒤를 「국토의 계획 및 관리에 관한 법률」 제6조 제3호에 따른 농림지역(7,500㎡ 이상), 동법 제6조 제2호에 따른 보전관리지역(5,000㎡ 이상)과 생산관리지역(7,500㎡ 이상), 「하천법」 제2조 제2호에 따른 하천구역(10,000㎡ 이상), 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제3조에 따른 개발제한구역(5,000㎡ 이상), 「소하천정비법」 제2조 제2호에 따른 소하천구역(7,500㎡ 이상), 「자연환경보전법」 제2조 제2호에 따른 자연환경보전지역(5,000㎡ 이상) 순으로 협의요청이 많이 이루어졌다.

〈표 2-23〉 최근 소규모 전략환경영향평가 협의현황(2014~2018년)

| 구분                   | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 계      |
|----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 도시 및 주거형정비법          | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0      |
| 도로법                  | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0      |
| 국방/군사시설사업실시계획        | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0      |
| 도시관리계획               | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0      |
| 체육시설설치 이용사업계획        | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0      |
| 개발제한구역(5,000㎡ 이상)    | 66    | 90    | 87    | 86    | 33    | 362    |
| 골재채취사업               | 0     | 0     | 0     | 1     | 0     | 1      |
| 공용산지외산지(30,000㎡ 이상)  | 24    | 36    | 25    | 13    | 9     | 107    |
| 관리지역[계획](10,000㎡ 이상) | 684   | 627   | 774   | 1,35  | 616   | 2,836  |
| 관리지역[보전](5,000㎡ 이상)  | 305   | 357   | 461   | 684   | 427   | 2,234  |
| 관리지역[생산](7,500㎡ 이상)  | 187   | 252   | 216   | 536   | 473   | 1,664  |
| 광역상수도설치              | 1     | 1     | 2     | 1     | 1     | 6      |
| 농림지역(7,500㎡ 이상)      | 438   | 416   | 470   | 676   | 384   | 2,384  |
| 소하천구역(7,500㎡ 이상)     | 35    | 28    | 135   | 84    | 45    | 327    |
| 자연환경보전지역(5,000㎡ 이상)  | 32    | 16    | 31    | 63    | 14    | 156    |
| 체육시설의 설치사업           | 0     | 0     | 0     | 2     | 2     | 4      |
| 하천구역(10,000㎡ 이상)     | 155   | 134   | 106   | 135   | 46    | 576    |
| 소계                   | 1,927 | 1,957 | 2,307 | 2,416 | 2,050 | 10,657 |

자료: 환경영향평가 정보지원시스템 홈페이지(<https://www.eiass.go.kr/>) 자료를 기초로 작성(검색일: 2018. 6. 1)

#### 4. 정책적 시사점

제2장에서는 해양환경영향평가제도의 주요 내용과 「해양환경관리법」 및 하위법령, 「환경영향평가법」 및 하위법령에서 규정하고 있는 평가대상, 평가항목, 평가절차 등에 대해 살펴보았다. 또한 해역이용 협의, 해역이용영향평가, 전략환경영향평가, 소규모 환경영향평가, 환경영향평가에 대한 협의실적과 검토실적 등 운용현황에 대해서도 분석하였다.

이들 제도는 환경을 보전하는 유용한 환경성 평가제도라는 공통점이 있으나, 세부적인 내용에 있어서는 차이점이 있었다. 예를 들면, 해양수산부의 해역이용협의제도, 해역이용영향평가제도는 행정계획을 적용대상에 포함하고 있지 않는 반면에 환경부의 전략환경영향평가제도는 정책계획과 개발계획을 평가대상으로 하고 있다.

특히, 환경부는 제도 상호간의 연계성과 국민부담의 경감 등을 위하여 특례제도를 규정하고 있는 점이 특징적이다. 예를 들면, “개발기본계획과 환경영향평가 대상사업에 대한 계획을 통합하여 수립하는 경우에는 전략환경영향평가와 환경영향평가를 통합하여 검토하되, 전략환경영향평가 또는 환경영향평가 중 하나만을 실시할 수 있다. 또한 환경영향이 적은 사업의 경우에는 평가서 초안과 평가서를 하나로 한 ‘약식평가서’를 작성하여 협의를 요청할 수 있다(환경영향평가법 제51조 제2항).” 이때 “사업자는 승인기관의 장 또는 환경부장관에게 환경영향평가항목 등을 결정하여 줄 것을 요청할 때 약식절차에 따라 환경영향평가를 실시할 수 있는지 여부를 결정하여 줄 것을 함께 요청할 수 있다(환경영향평가법 제51조 제3항).”

〈표 2-24〉는 환경영향평가법령과 해양환경관리법령에 근거한 환경영향평가 관련 제도를 비교한 것이다. 한편, 해양환경영향평가제도의 대부분을 차지하고 있는 해역이용협의서의 작성과 협의과정에서 의견수렴 절차가 없는데, 이 부분은 사회적 수용성 측면에서 개선이 필요하다고 판단된다. 한편, 향후 규제의 합리성을 제고하는 측면에서 해양수산부와 환경부 소관 법률 간 연계성을 강화하는 방안에 대한 검토도 필요할 것으로 판단된다.

〈표 2-24〉 환경영향평가법령과 해양환경관리법령의 환경영향평가 관련 주요 제도 비교

| 구분       | 환경영향평가법령                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 해양환경관리법령                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제도<br>종류 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전략환경영향평가, 환경영향평가, 소규모 환경영향평가</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 해역이용협의, 해역이용영향평가</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 평가<br>대상 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 계획 : 전략환경영향평가 대상                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정책계획 및 개발기본계획<br/>예) 연안통합관리계획, 공유수면매립기본계획 등</li> </ul> </li> <li>• 사업 : 환경영향평가 대상                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대규모 개발사업<br/>예) 「항만법」 제2조제1호에 따른 항만 및 「신항만건설촉진법」 제2조제1호에 따른 신항만에서의 준설사업 중 준설면적이 10만 제곱미터 이상 또는 준설량이 20만 세제곱미터 이상인 것</li> <li>- 소규모 환경영향평가<br/>환경보전이 필요한 지역이나 난개발이 우려되어 계획적 개발이 필요한 지역에서 개발사업을 시행할 때에 입지의 타당성과 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하여 환경보전방안 마련</li> </ul> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 계획 : 제도 없음</li> <li>• 사업 : 해역이용협의 및 해역이용영향평가 대상                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 간이해역이용협의사업<br/>: 해양환경에 미치는 영향이 경미한 소규모 사업<br/>예) 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조 제1항 제11호에 따라 공유수면을 점용·사용하는 경우</li> <li>- 일반해역이용협의사업<br/>: 해양환경에 미치는 영향이 큰 사업으로서 신중한 검토 및 협의가 필요한 사업<br/>예) 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조 제1항 제4호에 따라 포락지·간석지의 토지 조성사업</li> <li>- 해역이용영향평가사업<br/>: 일반해역이용협의사업보다 큰 대규모 사업<br/>예) 「골재채취법」 제34조에 따른 바다골재 채취단지의 지정</li> </ul> </li> </ul> |
| 평가<br>항목 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전략환경영향평가                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정책계획 : 환경보전계획과의 부합성, 계획의 연계성·일관성, 계획의 적정성·지속성</li> <li>- 개발기본계획 : 계획의 적정성, 입지의 타당성</li> </ul> </li> <li>• 환경영향평가                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 자연환경, 대기환경, 수환경, 토지환경, 생활환경, 사회·경제 환경</li> </ul> </li> </ul>                                                                                                                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 해역이용협의                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 간이해역이용협의 : 별도 평가항목 없음</li> <li>- 일반해역이용협의 : 해양물리, 해양화학, 해양지형 및 지질, 해양퇴적물, 부유생태계, 저서생태계, 어류 및 수산자원, 경관 및 위탁, 보호종 및 보호구역</li> </ul> </li> <li>• 해역이용영향평가                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기상, 해양물리, 해양화학, 해양지형·지질, 해양퇴적물, 부유생태계, 저서생태계, 어류 및 수산자원, 어란 및 자치어, 해양식물, 조간대동물, 경관 및 위탁, 산업, 보호종 및 보호구역</li> </ul> </li> </ul>                                           |

| 구분       | 환경영향평가법령                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 해양환경관리법령                                                                                                                                                                                                                                                         |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 평가<br>절차 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전략환경영향평가 : ① 평가준비서 작성 및 평가항목 범위 결정, ② 전략환경영향평가서 초안 작성 및 주민등의 의견수렴, ③ 평가서 작성·제출 및 협의요청, ④ 평가서 검토, ⑤ 보완요청 및 추가자료 제출, ⑥ 협의내용 통보, ⑦ 협의내용 이행</li> <li>• 환경영향평가 : ① 환경평가준비서 작성 및 평가항목 범위 결정, ② 환경영향평가서 초안 작성 및 주민 등의 의견수렴, ③ 평가서 작성·제출 및 협의요청, ④ 평가서 검토, ⑤ 보완요청 및 추가자료 제출, ⑥ 협의 내용 통보, ⑦ 협의 내용 반영 확인 및 통보, ⑧ 협의 내용 이행 및 관리·감독</li> </ul>                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 해역이용협의 : ① 협의서 작성, ② 협의서 제출, ③ 협의 요청, ④ 협의의견 통보, ⑤ 협의의견을 고려한 행정처분, ⑥ 협의의견의 이행에 대한 사후관리</li> <li>• 해역이용영향평가 : ① 사업계획 수립, ② 평가서(초안) 작성, ③ 평가서(초안)에 대한 의견수렴, ④ 평가서(본안) 작성, ⑤ 평가서(본안) 협의, ⑥ 사업계획의 승인, ⑦ 해양환경영향조사</li> </ul> |
| 특례       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전략환경영향평가와 환경영향평가의 통합 실시               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 개발기본계획과 환경영향평가 대상사업에 대한 계획을 통합하여 수립하는 경우에는 전략환경영향평가와 환경영향평가를 통합하여 검토 → 전략환경영향평가 또는 환경영향평가 중 하나만을 실시할 수 있음</li> </ul> </li> <li>• 약식평가 실시               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 환경영향이 적은 사업의 경우에는 평가서 초안과 평가서를 하나로 한 약식평가서에 따라 의견수렴과 평가서 협의가 함께 이루어짐</li> </ul> </li> </ul> | 특례제도 없음                                                                                                                                                                                                                                                          |

자료: 제2장 제2절과 제3절에 기술된 내용을 저자가 요약 정리



## 제3장

## 주요 해양국의 환경영향평가제도 분석

제3장에서는 미국, 영국, 호주, 일본의 환경영향평가제도와 전략환경영향평가제도를 살펴보고자 한다. 이들 국가는 주요 해양국가로서 환경영향평가제도를 활발하게 운영하고 있으며, 해양환경의 보호를 국가정책의 중요한 부분으로 포함하고 있다는 공통점이 있다. 다만, 해양수산정책을 관장하는 독립된 정부부처에서 해역이용협의제도나 해역이용영향평가제도와 유사한 제도를 운영하고 있는 국가들은 아니다. 이하에서는 주요국의 환경영향평가제도에 대한 분석과 해양이용개발행위에 대한 평가 적용사례를 살펴봄으로써 정책적·제도적 시사점을 도출해 보고자 한다.

## 제1절 미국의 해양환경영향평가제도

## 1. 제도 도입 및 근거 법률

미국은 “닉슨 대통령이 1969년에 서명한 「국가환경정책법(NEPA: National Environmental Policy Act)」이 1970년 1월 1일부터 시행되

면서 모든 연방기관에 환경을 보호할 책무를 부과하였다.”<sup>55)</sup> 특히 미국은 “환경영향평가제도를 도입할 당시부터 평가대상의 범주에 프로그램(program)과 규칙(rules), 규정(regulations), 계획(plans), 정책(policies) 또는 절차(procedures), 그리고 입법 제안(legislative proposals)까지를 포함하는 광범위한 형태였다.”<sup>56)</sup>

미국의 「국가환경정책기본법」(이하 ‘NEPA’라고 약칭한다)은 전체 15개 조항으로 구성되어 있으며, 그 정책과 목적에 대해 설명하는 전문 부분과 국가환경정책에 대한 의회의 선언, ‘환경질위원회(CEQ: Council on Environmental Quality)’에 대한 내용으로 크게 세 부분으로 나뉘는데, 정책과 목적에 대해 설명하는 첫 번째 하위 장(Sub chapter I)은 주요 정부 부처 간의 협력과 정보공유 등에 대해서 설명하고, 두 번째 하위 장(Sub chapter II)에서는 환경질위원회의 구성, 의무, 기능 등에 대해 규정하고 있다.<sup>57)</sup>

## 2. 평가 관련조직

### 1) 환경질위원회와 연방정부

NEPA는 환경질에 중대한 영향을 미치는 연방정부의 결정이나 입법에 대해서 제안대로 이행되었을 때 환경에 미칠 영향을 평가할 행정상의 절차 수립을 위한 근거가 된다.<sup>58)</sup> 한편 NEPA는 대통령 직속기관인 ‘환경질위원회’로 하여금 연방기관의 감독과 환경정책개발

55) Bass, Herson, and Bogdan, *The NEPA BOOK-A step-by-step guide on how to comply with the National Environmental Policy Act*, 2<sup>nd</sup> edition, Solano Press Books, 2001, p. 1.

56) Webb & Sigal, “Strategic Environmental Assessment in the United States”, *Project Appraisal*, Vo. 7.3, 1992, p. 137.

57) 42 U.S.CODE. §4321, §4331~4335, §4341~4345, §4346a, §4346b, §43470이 관련 규정이다.

58) 42 U.S.C. §4332(2)(C)

에 대한 책임을 담당하도록 하고 있다. 환경질위원회는 NEPA 실행 규정(CEQ NEPA Regulations)을 제정하여 환경영향평가제도의 전반적인 절차를 정하고, 지침 등의 세부내용을 규정하고 있다. 연방법원은 환경질위원회에 NEPA의 실질적인 해석 권한을 부여하고 있으며, 환경질위원회의 NEPA 실행규정은 모든 연방기관에 적용된다.<sup>59)60)</sup>

NEPA는 환경영향평가서(EIS)를 연방정부 부처에서 작성하도록 규정하고 있지만, EIS의 작성을 민간업체에 위탁할 수도 있다. 하지만 민간업체에서 EIS의 준비를 도와준다고 하더라도 결국 담당부서가 EIS의 범위와 내용에 대한 책임을 지게 된다.<sup>61)</sup> 해당 프로젝트의 개발자(사업자) 또는 프로젝트에 금전적 이해관계가 있는 자는 EIS의 준비에 참여하거나 외부 위탁업체의 선정에 관여하여서도 안 된다.<sup>62)</sup> 이는 평가의 공정성을 확보하기 위한 조치라고 할 수 있다.

또한 환경청(EPA)의 독립적인 검토를 강제하고, 분쟁의 조정뿐만 아니라 전반적인 관리 감독은 환경질위원회에서 책임을 진다. EIS의 작성에 소요되는 자금은 연방정부의 예산으로 충당한다.

## 2) 주관기관

환경영향평가 절차에서 ‘주관기관(lead agency)’은 개별 정책, 계획, 프로그램, 사업의 실시로 인해 영향을 받게 되는 연방정부, 주정

59) 환경부, 『외국의 환경영향평가법령 및 제도 조사 분석연구』, 2008, p. 38.

60) 환경질위원회는 대통령이 임명한 3명의 위원으로 구성된다. 위원회는 법률에 따라 8개의 임무와 책임을 부여받고 있는바, i) 환경질 연차고서의 작성 및 자문, ii) 환경질서의 추세와 정보 수집 분석, iii) NEPA 환경정책에 대한 연방정부의 준수상황 검토·평가, iv) 환경질 개선을 위한 국가정책 개발·권고, v) 생태계 및 환경질에 관련된 투자·연구·조사·분석 등의 업무를 수행한다. 42 U.S.CODE 4344. ; 목진용·윤성순·박수진, 『해양환경영향평가제도 도입방안』, 한국해양수산개발원, 2006, p. 47.

61) 42 U.S.CODE. §4332(2)(C).

62) 42 U.S.CODE. §4332(2)(C).

부, 지역기관, 인디언부족, 제안자, 이해관계자 등에 대한 의견을 실시하여야 한다.<sup>63)64)</sup> 또한 지역주민에 대한 의견을 수렴해야 할 법적 의무를 부담한다.<sup>65)</sup>

주관기관은 스코핑을 통해 평가항목 및 범위를 결정하고, 인간환경에 중대한 영향을 미치는 항목에 대하여 심사하여야 한다.<sup>66)67)</sup> 이때 지역주민을 대상으로 한 작성공고는 30일 이내에 이루어지고, 스코핑 초안에 대해서는 45일 이내에 의견을 제시할 수 있다.<sup>68)</sup> 한편, 시민, 이익단체, 주정부, 지방기관이 환경영향평가서에 대해 소송을 제기할 수 있다. 만약 법적 쟁송이 발생할 경우에는 평가서를 작성한 부처가 평가서의 타당성 여부를 증명하여야 한다.

### 3. 평가대상·평가방법 및 절차

#### 1) 환경영향평가

미국의 환경영향평가제도(EIA: Environmental Impact Assessment)는 크게 개별사업에 대한 환경영향평가, 광역연방사업에 대한 프로그램적 환경영향평가, 입법적 환경영향평가의 3개 유형으로 구분할 수 있다. 미국의 전략환경영향평가(SEA: Strategic Environmental Assessment)

---

63) 미국 NEPA의 이행에 관해서는 Council on Environmental Quality Executive Office of the President(CEQ), Regulations for Implementing the Procedural Provisions of the National Environmental Policy Act - Reprint 40 CFR Parts 1500-1508, 2005에 자세히 내용이 규정되어 있다. 이하 CEQ NEPA Regulations이라 약칭하며, 해당 조항의 번호를 표기한다.

64) CEQ NEPA Regulations §1501.7(a) (1), (2) 참조.

65) CEQ NEPA Regulations §1503.1.

66) CEQ NEPA Regulations §1501.7.

67) Webb & Sigal, "Strategic Environmental Assessment in the United States", *Project Appraisal*, Vol. 7.3, 1992, p. 137; <http://www.tandfonline.com/loi/tiap18>(검색일: 2018. 6. 5).

68) 경희대학교 산학협력단, 『전략환경영향평가제도 개선을 위한 연구』, 2015, p. 104.

는 광역 연방사업에 대한 환경영향평가의 성격을 갖는다고 볼 수 있다. 즉, “EIA는 ① 개별 제안사업에 대한 환경영향평가의 대상은 건설프로젝트, 허가사업 등과 같은 개별사업에 대해 실시하며, ② 광역 연방사업에 대한 환경영향평가는 법률, 정책, 계획, 프로그램의 채택 등과 같은 연방사업을 그 대상으로 한다.”<sup>69)</sup>

끝으로, ③ 입법적 환경영향평가는 법률의 제안서(legislative proposals)는 연방기관이 작성하도록 규정되어 있다. 이는 독일의 입법평가제도, 우리나라의 규제영향평가제도와 성격이 유사하다고 볼 수 있는데, 이때 의회공청회와 심의과정에 적절한 고려를 위하여 평가서를 작성하도록 하고 있다. 이와 관련하여 우리나라는 「행정규제기본법」 제4조에 따라 “규제는 법률에 근거해야 한다”라는 ‘규제법정

〈표 3-1〉 미국 연방기관 규정에 따른 EIA 3대 범주

| 구분                                               | 내용                                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 환경영향평가(EIS:<br>(Environmental Impact Statement)) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경영향평가서의 작성 대상</li> <li>• 잠재적 중요영향을 미치는 건수는 연간 600개</li> </ul>                                                                         |
| 환경성평가(EA:<br>(Environmental Assessment))         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경에 영향을 미치지 않거나 환경영향평가서가 필요한가에 대한 검토건수는 연간 50,000개</li> </ul>                                                                          |
| 면제범주사업(CE:<br>(Categorical Exclusion))           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 개별적 또는 누적적인 측면에서 볼 때, 해당 사업이 환경에 미치는 중요한 영향이 없는 경우를 의미함. 원칙적으로 환경영향평가 적용대상에서 제외</li> <li>• 예외적인 상황이 발생한 경우 case by case로 평가</li> </ul> |

자료: 경희대학교 산학협력단, 『전략환경영향평가제도 개선을 위한 연구』, 2015, p. 94 ; Wasserman(2014), *US and International Perspectives : Environmental Impact Assessment(EIA) and Enforcement*, EPA, p. 7 참조

69) NEPA 40C.F.R 1502. 4(b) 참조.

주의'를 채택하고 있으며, 제7조에 따라 중앙행정기관의 장이 규제를 신설하거나 강화하는 경우에는 규제영향분석서를 작성하도록 의무화하고 있다.<sup>70)</sup>

한편, 미국은 환경영향평가의 적용대상이 되는 사업, 정책, 프로그램과 환경평가의 적용제외 또는 면제대상 범주에 해당하지 않는 경우를 구분하고 있다.

## 2) 전략환경영향평가

미국은 “전략환경영향평가의 적용대상을 주요 연방기관의 행위로서 잠재적으로 연방정부의 통제 및 책임의 대상이 되는 효과를 갖는 행위라고 보고 있다.”<sup>71)</sup> 즉, “전략환경영향평가의 대상은 ① 자금 지원, 수행, 규제 또는 정부기관의 승인을 받은 프로젝트(projects) 및 프로그램(programs)의 전부 또는 일부의 신규활동 및 계속활동, ② 제정되거나 개정된 기관의 규칙(rules), 규정(regulations), 계획(plans), 정책(policies), 또는 절차(procedures) 등 입법적 제안을 말한다. 여기서 전략환경영향평가제도의 적용을 받는 “연방기관”의 범위는 연방정부의 모든 기관(agency)을 의미하지만, 의회, 사법부, 대통령은 평가의 적용대상에서 제외된다.”<sup>72)</sup>

70) 여기서 '규제영향분석'은 규제에 인하여 국민의 일상생활과 사회·경제·행정 등에 미치는 여러 가지 영향을 객관적이고 과학적인 방법을 사용하여 미리 예측·분석함으로써 규제의 타당성을 판단하는 기준을 제시하는 것을 의미한다. [http://www.kdi.re.kr/kdicenter/reg\\_analysis.jsp](http://www.kdi.re.kr/kdicenter/reg_analysis.jsp)(검색일: 2018. 9. 5).

71) CEQ NEPA Regulations §1508.18.

72) CEQ NEPA Regulations §1508.12.; 경희대학교 산학협력단, 『전략환경영향평가제도 개선을 위한 연구』, 2015, pp. 95~96.

### 3) 평가방법 및 절차

#### (1) 연방정부의 환경영향평가(EIA)

미국의 환경영향평가는 스크리닝(Screening) 절차를 통해 해당 사업, 정책, 프로그램 등의 환경평가 여부를 결정한다. 법률상 환경제외, 면제대상 범주에 해당하지 않는 경우 EA를 통해 환경영향평가 실시여부가 결정되며,<sup>73)</sup> 환경영향평가제도는 평가대상의 여부에 따라 다른 절차가 진행된다.<sup>74)</sup>

즉, 환경에 미치는 영향이 거의 없다고 판단되는 이용·개발 유형에 해당되는 경우에는 면제범주사업(CX: Categorical Exclusion)에 따라 EA 및 EIS의 작성대상에서 제외된다. 만약에 면제범주사업에 해당되지 아니하는 경우에는 예비적 성격의 간이 환경영향평가인 '환경성평가(EA: Environmental Assessment)'를 거쳐야 한다. 즉, 스크리닝 절차를 통해 환경영향평가의 초기단계에 환경영향평가 대상사업을 결정하도록 함으로써, 사업의 특성, 규모 또는 지역특성이 환경영향평가의 실시 여부에 중요한 요소로 작용하도록 제도를 운영하고 있다.<sup>75)</sup>

미국은 평가항목과 범위를 스코핑을 통해서 결정하며, 환경평가(EA) 이후 EIS의 작성이 필요하다고 결정되면 평가서 작성 시작을 공고하고, 작성 초기단계에서 평가항목 및 범위 선정을 위한 스코핑을 실시한다.<sup>76)</sup>

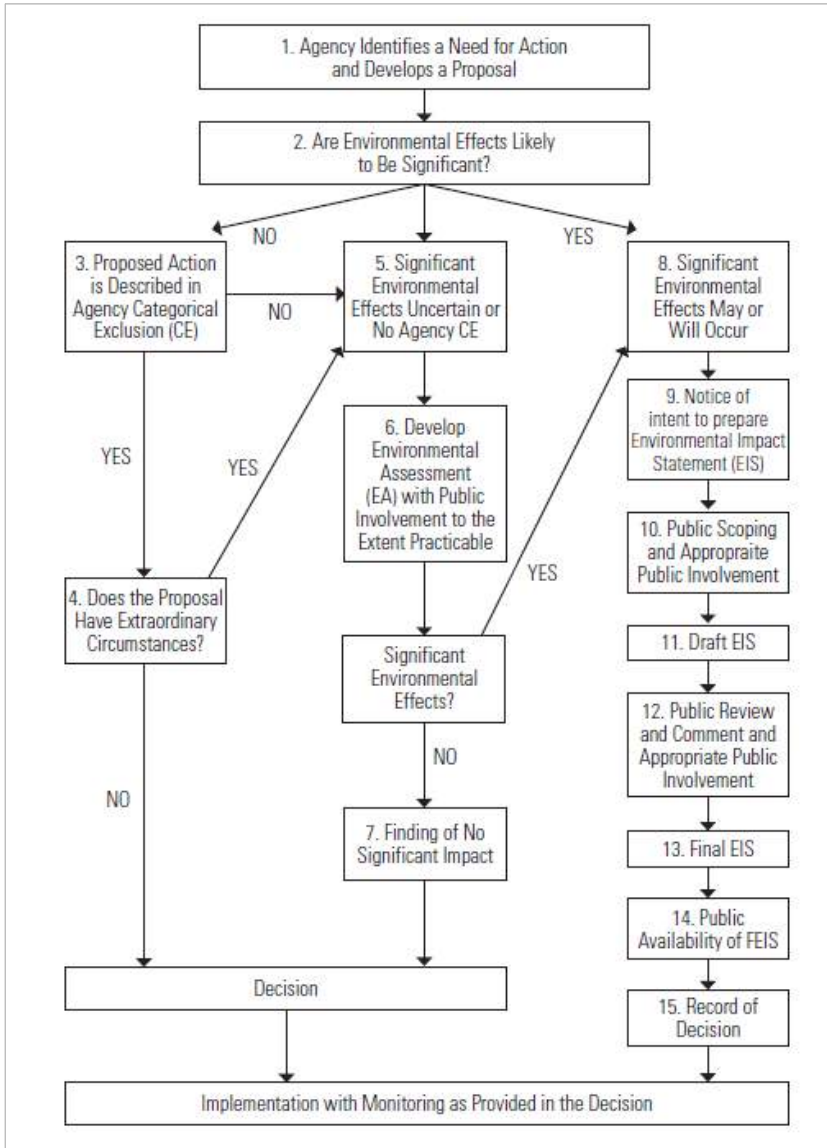
73) 환경부, 「전략환경평가 제도 도입에 따른 환경영향평가 제도의 개선방안 연구」, 2006, p. 68 표 참조: 윤성순·박수진, 「해역이용협의제도 문제점 및 개선방안 연구」, 한국해양수산개발원, 2013, p. 47.

74) CEQ NEPA Regulations §1501.4

75) 박균성·함태성, 『환경법』, 박영사, 2001, p. 102; 목진용·윤성순·박수진, 전거서, p. 51에서 재인용.

76) CEQ NEPA Regulations §1501.7

〈그림 3-1〉 미국 연방정부의 NEPA EIA process



자료: CEQ executive office(2007), "A Citizen's Guide to the NEPA", p. 8,  
[https://ceq.doe.gov/docs/get-involved/Citizens\\_Guide\\_Dec07.pdf](https://ceq.doe.gov/docs/get-involved/Citizens_Guide_Dec07.pdf)(검색일: 2018. 6. 5)

“개별 환경영향평가에 참여하는 주관기관(lead agency),<sup>77)</sup> 협조기관(cooperation agency), 해당지역 주민, 사업자 등으로 구성되는 비상임위원회에서 당해 사업의 평가항목 및 평가범위를 결정한다.”<sup>78)</sup>

환경영향평가가 필요한 경우에는 환경영향평가서의 작성의향을 고지한 후, 스코핑-초안 평가서-주민의견 수렴-최종 평가서(FEIS)-결정기록-사업실시의 절차가 순차적으로 진행된다.

한편, “환경영향평가가 불필요하다고 판단되는 경우에는 ‘환경에 미치는 영향이 심각하지 여부’에 대한 검토(FONSI: Finding of No Significant Impact)’ 과정을 거쳐 사업여부를 결정하게 된다. 만약, 인간 환경의 질에 미치는 영향이 중대하다고 판단되는 경우에는 평가서 작성의 의향을 공지하고 구체적인 환경영향평가서(EIS)를 작성하여야 한다.”

## (2) 연방정부의 전략환경영향평가(SEA)

전략환경영향평가의 목적은 NEPA의 정책과 목표가 연방기관들이 추진하는 계획, 사업들의 실행과정에서 반영되도록 하는 데 있다.

미국 전략환경영향평가의 평가기법은 환경영향평가와 동일하며, 계획의 수립 단계부터 대안을 설정하고, 대안별로 검토를 진행한다. 대안에는 행위를 하지 않는 대안(No Action)이 포함되며, 환경적으로 바람직한 대안, 사업시행 측면에서 선회되는 대안 등이 포함된다.

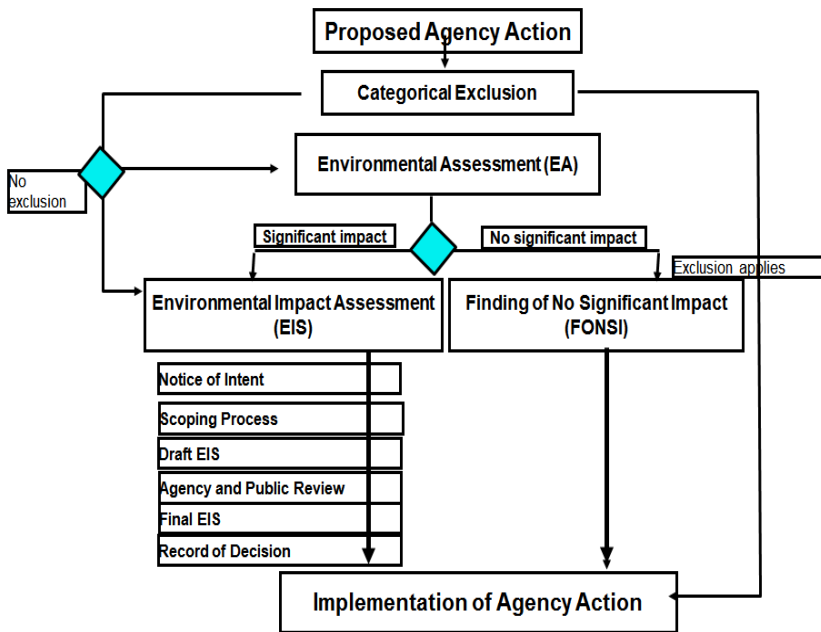
77) EIS의 주관기관은 EIS의 작성 및 감독에 관한 책임을 지며, 최소한 하나 이상의 연방기관을 포함하여 연방, 주, 지방기관의 행위가 직접적으로 상호 연관되는 경우에는 공동 주관기관이 될 수 있고, 2개 이상의 연방기관이 관련되는 경우에는 기관의 사업에 대한 관련성 정도, 인허가 권한, 당해 행위의 환경상의 효과, 관련 전문성 등을 기준으로 주관기관이 결정된다. 목진용·윤성순·박수진, 전게서, pp. 30~31 참조.

78) 윤성순·박수진, 『해역이용협의제도 문제점 및 개선방안 연구』, 한국해양수산개발원, 2013, p. 46.

다만, 환경적으로 바람직한 대안을 반드시 선택해야 하는 것은 아니라는 점은 특징적인 부분이다.

광범위한 연방정부의 행위에 대하여 PEIS(Programmatic EIS)를 작성하는 경우에는 ‘단계별 접근제도(Tiering)’를 통하여 절차를 간소화할 수 있다.

〈그림 3-2〉 미국 연방정부의 전략환경영향평가 절차



자료: Wasserman(2014), *US and International Perspectives : Environmental Impact Assessment(EIA) and Enforcement*, EPA, p. 8

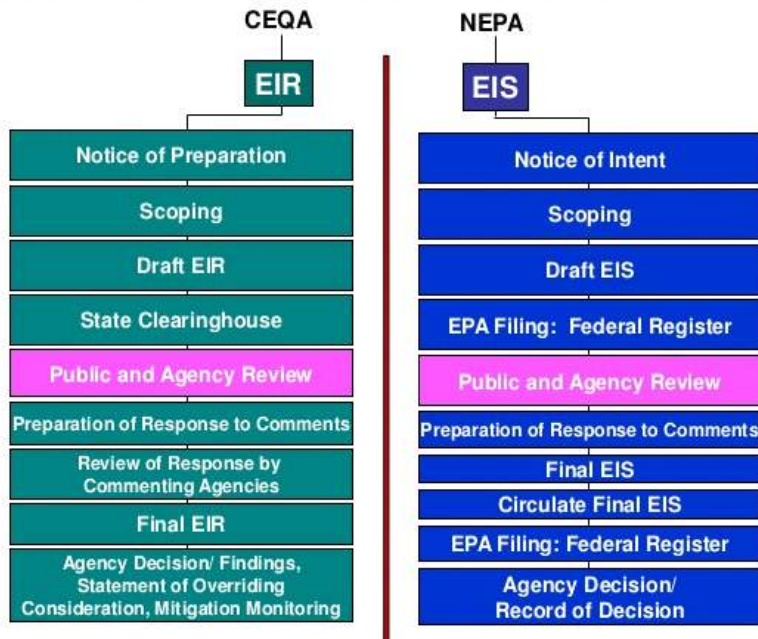
### (3) 캘리포니아 주의 환경영향평가

미국은 연방정부와는 별개로 개별 주에서 환경영향평가를 위한 주 법(州法)을 제정하여 운영하고 있는 경우가 많다. 예를 들면, 캘리포

니아 주는 「캘리포니아 환경질법(CEQA: California Environment Quality Act)」에 근거하여 주정부 및 지방자치단체 등 공공기관에서 수행하는 사업에 대하여 환경영향평가제도를 운용하고 있다. CEQA는 캘리포니아 주에서 이루어지는 주거 프로젝트(residential projects)의 환경영향에 대해 규율하고 있으며, CEQA의 절차는 모든 물리적 개발(all physical development)을 적용대상으로 하고 있다.

〈그림 3-3〉 미국 연방과 캘리포니아 주 환경영향평가 병행절차

### CEQA and NEPA as Parallel Processes



자료: <https://pt.slideshare.net/waterauthority/2014-0327-bdcp-presentation-eireis-comment-ltr>(검색일: 2018. 6. 5), <http://californialanddevelopment.com/2017/04/understanding-ceqa-process/>(검색일: 2018. 6. 5)

캘리포니아 자연자원청(California Natural Resources Agency)은 CEQA의 적용대상 사업을 “잠재적으로 환경에 대한 직접적인 물리적 변화를 주거나 합리적으로 간접적 물리적 변화라고 볼 수 있는 일련의 행위”로 판단하고 있다.<sup>79)</sup>

캘리포니아 주의 환경영향평가제도는 NEPA상 전략환경평가제도 또는 환경영향평가제도와는 별개로 운영되고 있으며, 적용대상에 있어서 차이가 있다.

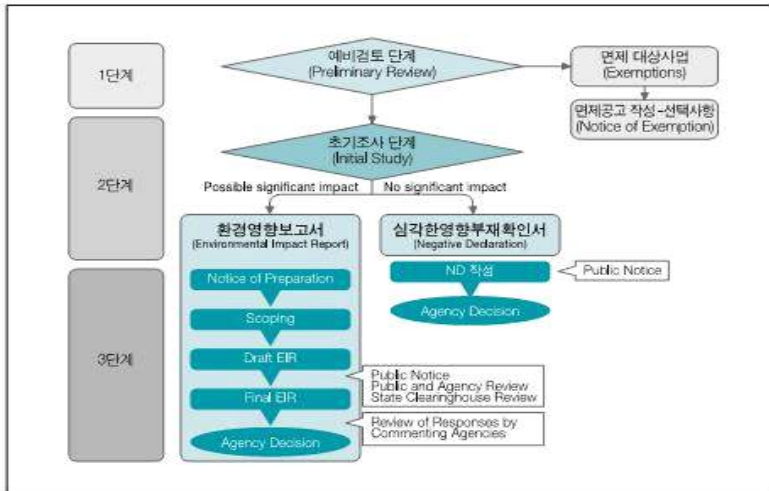
캘리포니아 주의 환경영향평가는 크게 세 단계로 구성되어 있는데, 1단계 ‘예비검토(Preliminary Review)’-2단계 ‘초기조사(Initial Study)’-3단계 ‘환경영향평가서(EIR: Environmental Impact Report)’ 순서로 진행된다.

예비검토 단계에서는 해당 사업이 ‘캘리포니아 환경질법’의 법적 대상인지 여부, 면제대상 사업인지 여부 등에 대한 검토가 이루어진다. 이후 초기조사 단계에서는 사업의 환경적 영향정도를 판단하기 위한 기초조사를 실시하는데, 주관기관이 미 환경청(EPA)의 체크리스트를 작성하여 환경에 미치는 영향이 없거나 미미할 것으로 판단되는 사업에 대해서는 ‘심각한 영향 부재 확인서(ND: Negative Declaration)’를 작성하고 조사내용을 정리한 후 평가가 종료된다. 만약 환경에 미치는 영향이 있다고 판단되면 스코핑, 평가서 초안 작성, 의견수렴, 공공기관 협의 등과 같은 절차를 거쳐야 한다.

---

79) <http://californialanddevelopment.com/2017/04/understanding-ceqa-process/>  
(검색일: 2018. 6. 5).

〈그림 3-4〉 미국 캘리포니아 주의 스크리닝 절차



자료: 글로벌 물산업정보센터 홈페이지, <http://waterindustry.co.kr/overseas/overseas04.php?type=view&code=overseas04&idx=13294>(검색일: 2018. 6. 5)

#### 4) 평가항목

미국의 환경영향평가제도와 전략환경영향평가제도의 평가항목과 범위는 스코핑을 통해서 결정된다. 이는 개별사업이나 행정계획, 정책의 특징을 종합적으로 고려하여 평가항목과 범위를 정하도록 함으로써, 작성 부담을 줄이고, 실질적인 평가서 작성에 집중하기 위한 조치라고 할 수 있다.

환경평가(EA)를 통해서 EIS의 작성이 필요하다고 결정되면 평가서의 작성 개시를 미리 공고하고, 평가항목과 평가범위에 대한 스코핑을 실시한다.<sup>80)</sup>

NEPA에서 규정하고 있는 평가항목을 살펴보면, 대기, 수질, 폐기

80) CEQ NEPA Regulations §1501.7.

물, 소음, 야생동식물, 문화자원 등 인간환경의 질에 관련된 일련의 사항을 포함하고 있다. 더불어 필요한 경우에는 계획수립으로 인한 인구의 변동, 산업구조의 변화, 역사적·문화적 가치에 대한 영향도 환경영향평가 항목에 포함할 수 있도록 하고 있다. 이는 ‘인간환경(human environment)’의 질에 대한 평가는 다양한 요인이 직·간접적으로 연결되어 있기 때문이다. 더불어 특정 개발사업이 사회경제적으로 미치는 영향에 대해 평가할 수 있는 ‘사회적 영향평가(SIA: Social Impact Assessment)’까지 고려하고 있는 점이 특징적이다. 여기서 사회적 영향은 일련의 공공·민간의 행위가 인간의 삶, 고용, 위락, 문화, 제도의 변화 등에 직간접적으로 미치는 영향을 의미한다. 이와 관련하여 미국의 국립해양대기청(NOAA: National Oceanic and Atmospheric Administration)은 1994년에 연방기관이 사회적 영향평가를 실시하기 위한 가이드라인과 원칙을 작성하여 연방기관에 제공한 바 있다.<sup>81)</sup>

## 5) 의견수렴 및 정보공개

NEPA는 EIS를 실시함에 있어서 대중에게 공개할 사항<sup>82)</sup>과 EIS에 자세히 포함할 주요 사항을 법에서 명확히 규정하고 있다. EIS에 포함되어야 할 사항으로는 제안된 프로젝트 등이 이행될 경우 환경에 미칠 영향, 제안된 건의 이행에 따라 불가피하게 나타날 악영향, 제안된 건에 대한 대안, 단기적·국소적 환경이용가치와 장기적 생산성

81) 미국의 국립해양대기청(NOAA)은 1994년에 상무부, 국립해양수산물국(National Marine Fisheries Service)과 공동으로 ‘사회적 영향평가를 위한 가이드라인 및 원칙’을 발간하였다. 자세한 내용은 U.S. Department of Commerce National Oceanic and Atmospheric Administration, National Marine Fisheries Service, *Guidelines and Principles for Social Impact Assessment*, 1994. 5 참조.

82) 42 U.S.C. §4332(2)(C), “publicly available”.

의 관리·증진 사이의 관계, 돌이킬 수 없는 소요자원 등을 들고 있다.<sup>83)</sup> 미국 제도의 특징은 EA의 결과 '중대한 영향'이 있을 것으로 판단되는 경우, EIA를 시행하게 되는데, EIA는 다음과 같은 절차를 통해 대중의 참여와 사회적 수용성을 높이려는 노력을 기울이고 있다는 점이다.

먼저 제안된 프로젝트를 진행하고, 해당 프로젝트에 대한 EIS를 작성한다는 사항을 공지하고, 적절한 대안과 이해관계자, 그리고 해당 프로젝트에 적용되는 특이점 등을 정리한다. 이후 EIS 초안을 작성하여 정부와 대중이 검토하여 의견을 제시할 수 있도록 하여야 하며, 의견수렴 기간을 거친후 EIS 최종본을 완성한다. 이 과정에서 지속적으로 부처의 결정기록을 검토하며, 해당 사업으로 영향을 받을 수 있는 대중을 상대로 결정문을 회람하거나 30일 간의 검토기간 동안 해당 프로젝트의 이행으로 발생하는 영향이 '중대한 수준 이하'가 되도록 완화 노력을 기울여야 한다.

#### 4. 해양 관련 환경영향평가 사례

NEPA에 따라 이루어진 환경영향평가 사례 중 최근 해양과 관련이 있는 행정계획 또는 프로젝트에 대한 적용사례를 살펴보면 다음과 같다.

##### 1) 나푸아마카니 풍력프로젝트와 주거지 보존 계획<sup>84)</sup>

2016년에 '나푸아마카니 풍력프로젝트와 주거지 보존 계획(The

83) 42 U.S.C. §4332(2)(C)(i)-(iv).

84) <https://cdxnodengn.epa.gov/cdx-enepa-ll/public/action/eis/search/search#results>  
(검색일: 2018. 9. 15).

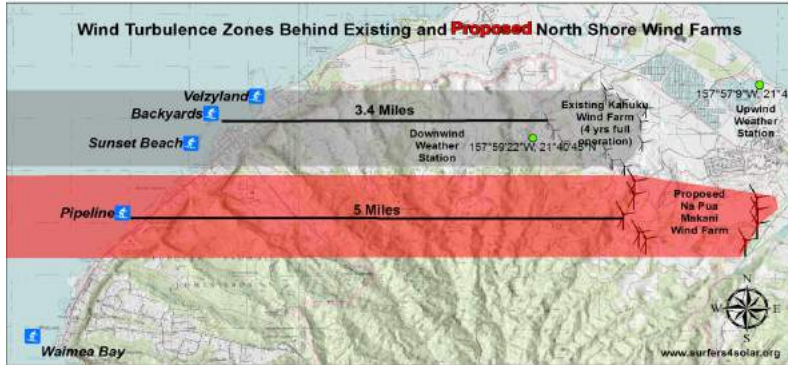
Na Pua Makani Wind Project and Habitate Conservation Plan)’에서는 나푸아마카니 사가 하와이 오후우섬 카후쿠 마을 근처에서 풍력발전시설을 설치하는 프로젝트를 제안하였다.

이 프로젝트는 총 10개의 풍력발전기와 그 기반시설을 건설하는 내용으로 구성되어 있으며, 환경영향평가서에 대한 검토과정에서 미국의 「연방 멸종 위기종법(Endangered Species Act, 1973)」에서 보호하는 생물종에 영향을 줄 수 있기 때문에 주거지보존계획 등을 통해 완화와 경감 조치 강구가 필요하다는 점이 지적되었다. 2016년 7월 22일에 관보에 EIS가 게시되었고, 30일 동안의 의견수렴 기간을 거쳤다.

EIS에 대한 의견수렴 기간 동안에 미 환경청에서도 검토의견을 제시하였는데, 화석연료사용 감소를 위해 풍력발전소를 설치한다는 취지에는 찬성하지만 멸종위기종에 미치는 영향이나 주거지와와의 이격거리, 근접성 등을 들어 EIS에서 제시된 안에서 더욱 완화하는 개발방안을 모색하고, 그것을 최종결정에 반영하도록 권고하였다. 또한, 최종결정에 완화방안이 반영되지 않을 경우에는 반영하지 못한 합당한 이유를 평가서에 제시하도록 하여 사실상 완화방안의 반영을 압박하였다.

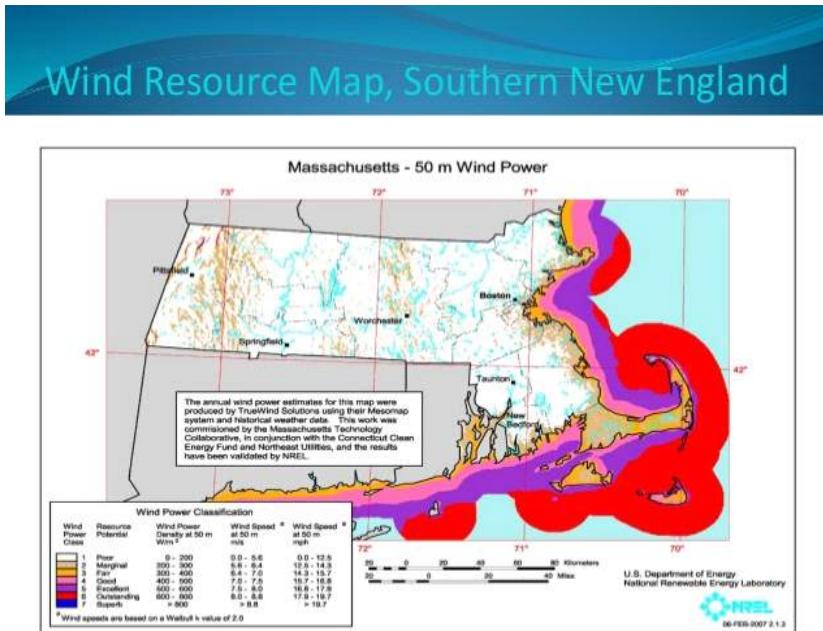
이후 최종 EIS(Final EIS)에 보완서가 다시 공고되었고, 이에 대한 의견수렴 기간을 거쳐 환경청의 의견개진도 다시 이루어졌다. 이 절차를 통해 이전에 권고된 사항의 반영을 확인하고 여전히 미흡한 사항에 대해서는 최종 결정 시까지 추가 대책이 평가서에 반영되도록 하여야 한다는 내용을 공식 문서에 남겼다.

〈그림 3-5〉 미국 나푸아마카니 풍력발전 프로젝트의 사업위치



자료: <https://surfers4solar.org/2017/04/08/surfer-letter-na-pua-makani-pipeline/>  
(검색일: 2018. 9. 15)

〈그림 3-6〉 미국 사우스 뉴잉글랜드 지역의 풍력자원



자료: [https://en.wikipedia.org/wiki/Cape\\_Wind](https://en.wikipedia.org/wiki/Cape_Wind)(검색일: 2018. 9. 15)

## 2) 난터킷 사운드 연안의 케이프 풍력프로젝트

2009년에 매사추세츠 주 난터킷 지역 연안에 케이프 윈드 사가 ‘케이프 풍력프로젝트(Cape Wind Energy Project Nantucket Sound Offshore of Massachusetts)’의 추진을 제안했는데, 동 풍력발전소 건설계획에 따르면 풍력발전기 130기를 설치하는 내용이었다.

재생에너지의 필요성에 대한 이해를 바탕으로 미 환경청은 본 계획을 찬성하는 입장이지만, 관찰과 관리 프로그램을 통해 부작용 등에 대한 완화가 필요하다는 입장을 견지하였다. 따라서 이와 같은 부작용 완화방안을 최종 결정문에 담을 것을 권고하였다.

2009년에 미국 광물관리처에서 주도했던 이 프로젝트는 2013년에 에너지부에서 참여하게 되었고, 2017년부터는 ‘해양에너지관리국(BOEM: DOI Bureau of Ocean Energy Management)’에서 관리하게 되었다. 미국 내무부 산하의 해양에너지관리청은 새로운 보완서를 작성하고, 제출하는 방법으로 사업을 진행하고 있다. 해상 프로젝트의 경우에 해양에너지관리국이 리스(lease), 지역권(easement), 외변대륙붕(OCS: Outer Continental Shelf)에서의 재생에너지 개발 허용 등의 업무를 담당하고 있다.<sup>85)</sup>

## 3) 멕시코만 연안의 해양수생물 규제에 관한 어업관리계획

2009년 멕시코만 어업관리위원회에서 미 국립해양대기청(NOAA) 산하 국립해양수산물국(NMFS: National Marine Fisheries Service)에 멕시코만 연안에서 해양수생물을 양식하는 것을 관리하고자 하는 어업관리계획을 제출하였다.

---

85) 박진희, 「미국 재생에너지 현황 및 정책」, 『세계 에너지시장 인사이트』, 제15-27호, 한국에너지경제연구원, 2015, p. 2.

‘멕시코만 연안의 해양수산물 규제에 관한 어업관리계획(The Fishery Management Plan for Regulating Offshore Marine Aquaculture in the Gulf of Mexico)’은 연방수역인 멕시코만의 친환경적인 개발과 지속가능한 수산업(Aquaculture industry)의 발전을 위한 허가절차를 마련함으로써 국가이익을 극대화하는 것을 목적으로 하고 있다. 동 계획에 따라 20개의 외해 수생시설을 향후 10년 동안 멕시코만에서 운영할 수 있다.<sup>86)</sup>

국립해양수산물국에서는 해양생물에 대한 새로운 국가정책을 개발하겠다는 입장을 밝혔으며, ‘해양생물 양식에 관한 규정’은 2014년 8월 정비되어 공고되었고, 국립해양수산물국은 규칙의 초안에 대하여 접수된 의견을 검토한 후 최종규정이 2016년 1월 13일에 최종적으로 발효되었다.

국립해양수산물국은 온-오프라인을 통해 멕시코만 해양생물에 대한 양식허가 신청서를 접수받을 수 있게 되었는데, 규정 제정까지 절차를 살펴보면 국립해양수산물국이 초안을 작성하여 관보게재를 통해 대중과 공유한 후, 의견수렴을 거쳐 최종규정을 제정하였다.<sup>87)</sup>

86) [https://sero.nmfs.noaa.gov/sustainable\\_fisheries/gulf\\_fisheries/aquaculture/](https://sero.nmfs.noaa.gov/sustainable_fisheries/gulf_fisheries/aquaculture/)(검색일: 2018. 9. 15)

87) 2018년 9월에 NOAA는 루이지애나 동부지역에서 “NOAA가 ‘매그누슨 어업보전 및 관리에 관한 법률(Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act)’에 근거하여 수생생물을 규제할 권한을 갖고 있지 않다”고 하면서 소송을 제기한 것과 관련하여, 멕시코만을 포함하여 국가적으로 해양수생생물의 수경재배를 금지하고 있지 않은 점과 효율성과 예측 가능성 있는 허가를 위해 현존하는 정책과 법률을 통해 이해관계자의 의견수렴을 지속할 것이라는 입장을 표명하였다. <https://www.fisheries.noaa.gov/media-release/statement-recent-court-ruling-aquaculture>(검색일: 2018. 9. 30)

〈그림 3-7〉 미국 멕시코만 수생생물 양식



자료: [https://sero.nmfs.noaa.gov/sustainable\\_fisheries/gulf\\_fisheries/aquaculture/](https://sero.nmfs.noaa.gov/sustainable_fisheries/gulf_fisheries/aquaculture/)  
(검색일: 2018. 9. 15);  
<https://www.npr.org/sections/thesalt/2016/02/08/466036407/u-s-opens-gulf-of-mexico-to-aquaculture>(검색일: 2018. 9. 15)

## 5. 정책적 시사점

미국의 NEPA는 스크리닝 제도와 스코핑 제도를 통해 평가대상 여부와 평가항목을 정하도록 함으로써, 평가서 작성에 대한 예측 가능성과 비용효과성을 높이고 있다고 생각된다. 또한 환경질위원회, 환경청, 주관기관의 역할이 분명하고, 계획을 수립하거나 사업을 하고자 하는 경우에 정보공개와 이해관계자에 대한 의견수렴을 체계적으로 하여 '사회적 수용성'을 높이고 있다는 점이 시사하는 바가 크다고 생각된다.

예를 들면, NEPA 시행규칙을 통해 NEPA에서 규정하는 내용을 이행함에 있어 대중의 참여를 성실히 독려하도록 하는 의무를 연방정부에 두고 있다.<sup>88)</sup> 구체적으로 살펴보면, 의견수렴 과정에서 대중에게 공개되는 문서나 공청회, 회의 등의 정보를 공지하도록 하고, 환경영향에 대해 심각한 논쟁이 있는 경우에는 공청회나 회의를 주관하거나 후원하도록 한다.

88) NEPA 40 C.F.R. §1506.6.

특히, 제안된 프로젝트에 영향을 받거나 이해관계가 있는 사람이나 단체를 대상으로 정보와 의견을 구하고, 해당 건에 대한 정보나 현황보고서 등을 어디에서 구할 수 있는지에 대해 설명해야 한다. EIS의 초안에 대해 최소한 45일의 의견수렴 기간을 두어야 하며, 대중·해당 부처·환경청에서 개진한 의견은 대중에 모두 공개되도록 하여야 한다.

EIS를 통제하는 기구로서 CEQ는 EIS의 초안이 관보에 게시된 이후 90일이 경과한 날까지, 그리고 최종 EIS가 게시된 이후 30일이 지날 때까지 결정이 내려지지 않도록 감독한다.<sup>89)</sup>

향후 해양환경영향평가제도를 개선하는 방향을 설정할 때에는 정확한 과학적 분석, 전문가의 의견, 대중의 감시가 모두 균형감 있게 이루어질 수 있도록 노력하여야 할 것이다. 또한, 해역이용협의서, 해역이용평가서, 전략환경영향평가서 및 환경영향평가서의 주요 내용을 공개하고, 관련 이해관계자의 참여를 촉진할 수 있도록 통합정보시스템의 국민 접근성을 높이기 위한 노력을 강화해야 할 것이다. 또한, 미국의 환경영향평가제도에서는 개별 사업이 해양생물종과 서식지에 미치는 영향, 수산업의 생산성 및 피해, 연안침식 등 재해 가능성 등 해양환경에 미치는 영향뿐만 아니라 인구변동, 산업변화 등 포괄적인 사회경제적 영향까지 고려하고 있다는 점에서 향후 해양환경영향평가제도의 발전방향을 설정하는 데 시사하는 바가 크다고 생각된다.

89) 40 C.F.R. §1500.1(b).

## 제2절 영국의 해양환경영향평가제도

### 1. 제도 도입 및 근거 법률

유럽연합(EU: European Union)은 1985년에 「환경영향평가 지침(EIA Directive, 85/337/EEC)」을 제정하여 환경에 영향을 미치는 공공·민간사업(public and private projects) 단위를 대상으로 하는 환경영향평가제도를 도입하였다.<sup>90)</sup> 이후 2001년부터는 가입국들에게 「전략환경영향평가 지침(SEA Directive, 2001/42/EC)」에 따라 환경에 상당한 영향을 미치는 계획 및 프로그램(Plan and Programmes)에 대하여 전략환경영향평가를 실시하도록 요구하고 있다.<sup>91)</sup>

영국은 EU의 환경영향평가와 전략환경영향평가에 관한 지침의 내용을 이행하기 위하여 관련 법률 또는 규정·지침을 두는 방식으로 환경영향평가제도를 도입·시행하고 있다.

우선 환경영향평가의 경우 「도시 및 농촌 계획법(Town and Country Planning Act 1990)」의 계획허가 단계에서 적용되는 「도시 및 농촌 계획 규정(Town and Country Planning (Environmental Impact Assessment) Regulations 2017)」에 근거하여 이루어지고 있다. 즉, 동 제도는 도시와 농촌의 계획 수립 과정에서 개발사업의 주변 환경에 대한 영향을 평가·검토할 수 있도록 하고 있다.<sup>92)</sup>

한편, 전략환경영향평가는 「전략환경영향평가 실무 지침(A Practical Guide to the Strategic Environmental Assessment Directive 2005)」과

90) <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-legalcontext.htm>(검색일: 2018. 7. 27).

91) <http://ec.europa.eu/environment/eia/sea-legalcontext.htm>(검색일: 2018. 7. 27).

92) <https://www.gov.uk/guidance/environmental-impact-assessment>(검색일: 2018. 7. 27).

「계획 및 프로그램의 환경평가 규정(The Environmental Assessment of Plans and Programmes Regulations 2004)」을 통하여 지역 전략(regional strategy) 수립 단계에서 적용되고 있다.<sup>93)94)</sup>

## 2. 평가 관련 조직

우선 영국의 환경영향평가와 관련된 주체 또는 조직을 살펴보면, 환경영향평가서의 작성 주체는 해당 지역의 ‘개발사업자’이다. 개발사업자는 대체로 개발계획을 수립하는 팀과는 별도로 환경영향평가를 수행할 전문가회사, 환경영향평가 절차 진행을 확인하고 처리하는 법률 전문가 등으로 구성된 환경평가팀을 구성·운영하여 환경영향평가서 작성을 준비하고 작성한다.<sup>95)</sup> 그리고 지역계획관청(LPA: Local Planning Authority) 또는 소관 부처 장관(the Secretary of State)은 스크리닝·스코핑 단계에서 환경영향평가 대상 사업 여부, 환경영향평가서 작성 항목의 범위 등을 검토하여 개발사업자에게 알려주는 한편, 환경영향평가서를 최종 검토하여 당해 사업의 허가 여부를 결정하는 역할을 수행한다.<sup>96)</sup> 또한 자문기구(CB: Consultation Bodies)는 환경청(EA: Environment Agency), 해양관리기구(MMO: Marine Management Organization) 등의 관계자를 구성원으로 하여 개발사업자가 제안한 개발사업과 환경영향평가서의 내용을 검토·자문하는 기능을 담당한다.<sup>97)</sup>

93) 이용우 외, 『국토관리 지속가능성 평가제도 발전방안』, 국토연구원, 2013, pp.65~66.

94) <https://www.gov.uk/government/collections/strategic-environmental-assessments> (검색일자: 2018.07.27.)

95) 이용우 외, 『국토관리 지속가능성 평가제도 발전방안』, 국토연구원, 2013, pp.46~47.

96) <https://www.gov.uk/guidance/environmental-impact-assessment> (검색일: 2018. 9. 21).

97) <https://www.gov.uk/guidance/environmental-impact-assessment#statutory-consultation-bodies> (검색일: 2018. 9. 21).

한편, 전략환경영향평가의 경우는 EU의 「전략환경영향평가 지침」에 따라 적용대상에 포함되는 계획 또는 프로그램을 수립하여 채택하는 조직 즉, '책임기관(Responsible Authority)'이 평가제도의 모든 사항을 담당하고 있다. 즉, 평가의 내용과 목적 설정, 대안개발 및 영향 평가, 환경보고서 준비, 계획 또는 프로그램의 초안, 환경보고서에 대한 자문, 모니터링에 이르는 모든 평가절차를 주도적으로 수행하고 있다. 다만, 자문기구가 환경영향평가와 같은 구성원으로 대부분의 절차에서 전략환경영향평가 대상 여부, 평가 범위 및 기준 등 주요 내용을 결정하는 것에 자문을 하고 있다.

### 3. 평가대상·평가방법 및 절차

영국의 환경영향평가는 다음과 같이 크게 스크리닝, 스코핑, 환경영향평가서 준비, 환경영향평가서 작성·제출 및 자문, 의사결정의 다섯 단계에 걸쳐 진행된다. 이는 해양에서 이루어지는 사업에 대한 평가에서도 동일하게 적용된다.

#### 1) 스크리닝

스크리닝 단계에서는 「도시 및 농촌 계획 규정」에 포함된 환경영향평가 대상사업인지 여부, 환경에 중대한 영향을 미치는지 여부를 결정한다.<sup>98)</sup> 즉, 동 단계는 환경영향평가를 실시하여야 하는지에 대하여 결정하는 절차로서 개발사업자가 지역계획관청에 신청하고, 이에 대해 해당 지역계획관청이나 소관 부처 장관이 검토하는 방식으로 이루어진다.<sup>99)</sup>

98) <https://www.gov.uk/guidance/environmental-impact-assessment>(검색일: 2018. 7. 27).

99) 이용우 외, 『국토관리 지속가능성 평가제도 발전방안』, 국토연구원, 2013, p. 47.

## 2) 스코핑

스코핑 단계는 환경영향평가가 필요한 경우 평가요소에 고려될 주요 환경 이슈를 점검하는 단계로서 환경영향평가에서 고려되어야 할 사항과 환경영향평가서에서 작성되어야 할 평가항목의 범위를 결정한다. 이때 개발사업자는 스코핑 요청서를 작성하여 지역계획관청에 대하여 스코핑 의견을 요청하고, 지역계획관청에 환경영향평가 시 필요한 정보가 무엇인지 의견을 구할 수 있다.<sup>100)101)</sup>

## 3) 환경영향평가서 준비

환경영향평가가 필요하다고 결정된 경우에는 개발사업자는 환경영향평가서 작성을 준비하여야 한다. 개발사업자는 환경영향평가서 작성을 위하여 개발사업으로 인하여 나타날 수 있는 중요한 환경영향을 합리적으로 평가할 수 있는 정보를 공공기관의 협조를 통하여 얻는 한편, 환경영향평가서의 신뢰성을 높을 수 있도록 평가서 작성에 도움을 줄 수 있는 전문가를 미리 섭외해 둔다.<sup>102)</sup>

## 4) 환경영향평가서 작성·제출 및 자문

개발사업자는 개발계획 신청서(planning application)와 함께 환경영향평가서를 작성하여 지역계획관청에 대하여 제출하여야 한다. 작성된 환경영향평가서는 전자방식과 공고 형식으로 일반 국민들에게 알려 그 내용을 열람할 수 있도록 한다. 그리고 환경청, 해양관리기구 등으로 구성된 자문기구와 일반 국민들은 제안된 개발사업과 제

100) 이용우 외, 전거서, p. 50.

101) <https://www.gov.uk/guidance/environmental-impact-assessment>(검색일: 2018. 7. 27).

102) <https://www.gov.uk/guidance/environmental-impact-assessment>(검색일: 2018. 7. 27).

출된 환경영향평가서를 비교·검토하여 자신들의 의견을 개진할 수 있다.<sup>103)104)</sup>

## 5) 의사결정

개발계획의 허가기관인 지역계획관청 또는 소관 부처 장관은 환경영향평가서와 함께 해당 개발사업이 필요한지 여부에 관한 다양한 정보를 고려하여 허가여부를 결정하고, 그 이유를 포함한 결정 내용을 공개하여야 한다.<sup>105)</sup>

그리고 「전략환경영향평가 실무 지침」에 따르면 영국의 전략환경영향평가는 다음과 같이 크게 A~E까지 다섯 단계에 걸쳐 진행된다.

### ① Stage A: 평가 내용 및 목적 설정

A단계에서는 전략환경영향평가의 범위와 기준을 정하여 평가의 내용과 목적을 설정해둔다. 책임기관은 평가대상인 계획(plan) 또는 프로그램(programme)과 연관되는 다른 계획과 프로그램을 확인하고, 평가기준에 관한 정보를 수집하면서 환경적인 문제를 파악해두는 한편, 평가의 목적을 결정하고, 그 범위에 대하여 자문기구들을 통하여 자문한다.<sup>106)</sup>

### ② Stage B: 대안 개발 및 영향 평가

B단계에서 책임기관은 전략환경영향평가 대상의 목적과 상반되는 계획 또는 프로그램의 목적을 확인하고, 전략적 대안을 개발하면서

103) <https://www.gov.uk/guidance/environmental-impact-assessment>(검색일: 2018. 7. 27).

104) <https://www.gov.uk/guidance/environmental-impact-assessment#statutory-consultation-bodies>(검색일: 2018. 9. 21).

105) <https://www.gov.uk/guidance/environmental-impact-assessment>(검색일: 2018. 9. 21).

106) [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/7657/practicalguidesea.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/7657/practicalguidesea.pdf)(검색일: 2018. 10. 2).

평가 대상은 물론 대안이 환경에 미치는 영향을 예측·평가한다. 그리고 만약 부정적인 영향이 확인되는 경우에는 이를 완화할 수 있는 수단을 강구하는 한편, 계획 또는 프로그램의 이행으로 인한 환경적인 영향을 모니터링할 수단을 제시한다.<sup>107)</sup>

### ③ Stage C: 환경보고서 준비

C단계에서는 책임기관은 평가 대상인 계획 또는 프로그램(대안 포함)의 환경적인 영향을 제시하기 위하여 일반 국민들의 의견 수렴과 의사결정자의 이용에 적합한 형태로 환경보고서(Environmental Report)의 작성을 준비한다.<sup>108)</sup>

### ④ Stage D : 계획 또는 프로그램 초안 및 환경보고서에 대한 자문

D단계에서는 계획 또는 프로그램 초안과 작성된 환경보고서에 대하여 일반 국민들과 자문기구의 의견을 수렴한다. 즉, 책임기관은 전략환경영향평가 대상인 계획 또는 프로그램 초안과 그에 대한 환경보고서에 대하여 자문 과정을 거쳐 중요한 변화를 평가한 후 환경적인 영향을 고려하여 계획 또는 프로그램에 반영시킴으로써 최종적으로 의사결정하고, 의사결정과 관련 정보를 충분히 제공한다.<sup>109)</sup>

### ⑤ Stage E: 모니터링

E단계에서는 책임기관은 평가대상인 계획 또는 프로그램의 환경적인 영향을 지속적으로 모니터링할 목표와 방법을 개발하고, 부정적인 영향이 확인될 경우 이에 대하여 적절하게 대응할 준비를 한다.<sup>110)</sup>

107) [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/7657/practicalguidesea.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/7657/practicalguidesea.pdf)(검색일: 2018. 10. 2).

108) [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/7657/practicalguidesea.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/7657/practicalguidesea.pdf)(검색일: 2018. 10. 2).

109) [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/7657/practicalguidesea.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/7657/practicalguidesea.pdf)(검색일: 2018. 10. 2).

110) [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/7657/practicalguidesea.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/7657/practicalguidesea.pdf)(검색일: 2018. 10. 2).

한편, 영국은 골재채취, 준설 등 해양에서 이루어지는 개발사업에 대하여 해양관리기구가 해양면허(Marine Licensing)를 발급하고 있다.<sup>111)</sup>

환경영향평가와 관련된 해양면허절차를 살펴보면 우선 개발사업자는 이러한 해양면허를 발급받기 위하여 개발사업이 미치는 주변 환경의 영향에 관한 정보를 해양관리기구에 제출하고, 그 영향이 심각한 경우에는 환경영향평가를 거친 후 면허 신청을 하여야 한다.<sup>112)</sup>

특히 해양관리기구는 환경영향평가 과정 중 스크리닝과 스코핑 단계에서 개발사업자에게 의견을 제시하여 환경영향평가 작성을 지원하는 역할을 수행한다. 특히 스크리닝 단계에서는 사업자에게 환경영향평가 대상여부를 ① 해양관리기구의 결정을 따르는 방법과 ② 협약 체결을 통하여 결정하는 방법 중 하나를 선택할 수 있도록 하는 한편, 스코핑 단계에서는 개발사업자가 원하는 경우 생물다양성 및 자연 보전, 대기질 및 기후, 수질 등 환경영향평가의 내용과 범위에 대하여 검토의견을 줄 수 있다.<sup>113)</sup>

이후 해양관리기구는 개발사업이 지역계획관청의 해양면허와 계획허가가 모두 필요한 경우에는 지역계획관청의 환경영향평가에 대한 검토가 이루어진 후에 해당 개발사업의 해양면허를 결정하고, 면허 신청 내용 중 환경영향평가가 필요한 사항이 있는지 여부를 확인한다.<sup>114)</sup>

---

tachment\_data/file/7657/practicalguidesea.pdf(검색일: 2018. 10. 2).  
111) 최지연 외, 『해역이용 적정가격 및 산정방안 연구』, 한국해양수산개발원, 2014, p. 96.  
112) <https://www.gov.uk/guidance/marine-licensing-impact-assessments>(검색일: 2018. 10. 2).  
113) <https://www.gov.uk/guidance/marine-licensing-impact-assessments>(검색일: 2018. 10. 2).  
114) <https://www.gov.uk/guidance/marine-licensing-impact-assessments>(검색일: 2018. 10. 2).

#### 4. 정책적 시사점

영국은 우리나라 해양환경영향평가제도에 다음과 같은 세 가지 정책적 시사점을 제공해 준다.

첫째, 영국의 환경영향평가제도는 환경영향평가서 준비와 작성과정에서 전문가, 자문기구 등을 통하여 충분한 자문을 얻는 동시에, 지역 주민을 포함한 일반 국민의 의견을 청취하여 환경영향평가서에 대한 사회적 합의를 이끌어내고 있다. 예를 들어 개발사업자는 환경영향평가서 작성을 위하여 미리 섭외한 전문가를 통하여 개발사업으로 미치는 환경적 영향을 분석하여 평가서의 신뢰성을 제고하고, 작성된 평가서를 공개하여 국가기관을 주로 구성된 자문기구의 자문과 일반 국민의 검토 의견을 반영하여 사회적 합의에 의한 거버넌스를 강화하고 있다.

둘째, 영국은 전략환경영향평가 과정에서 평가 대상인 계획 또는 프로그램에 대한 검토뿐만 아니라 대안을 개발하고 부정적인 환경영향을 완화하는 수단을 강구하도록 노력하고 있다. 즉, 당해 계획 또는 프로그램을 평가하는 역할을 담당하고 있는 책임기관이 평가 대상과 상반되는 계획과 프로그램의 목적을 비교·검토하면서 그 밖에 다른 대안이 있는지, 환경에 미치는 부정적인 영향을 감소시킬 수 있는 수단이 있는지 등을 살펴봄으로써 개발사업의 근거가 될 수 있는 계획과 프로그램을 통제·관리하고 있는 것이다.

셋째, 영국 정부는 개발사업에 대한 환경영향평가 과정에서 해양면허의 처분기관인 해양관리기구와 평가서 검토기관인 지역계획청이 상호 연계함으로써 해양환경에 미치는 영향이 큰 개발사업을 유기적으로 관리하고 있다. 즉, 해양관리기구는 스크리닝과 스코핑

단계에서 개발사업자에게 의견을 제시하여 환경영향평가 작성을 지원하는 기능을 수행하고, 지역계획관청은 개발사업자가 작성한 환경영향평가서를 충분히 검토하여 해양관리기구가 해당 개발사업에 대한 해양면허를 발급할지 여부를 결정할 수 있도록 해주고 있다.

넷째, 영국은 해양면허와 관련된 환경영향평가 내용 중 스크리닝 단계에서 개발사업자에게 자율적 선택권을 보장하고 있는 것이 특징적이다. 즉, 개발사업자는 개발사업으로 미치는 환경적인 영향을 국가에서 정한 환경영향평가 절차에 따라 평가서를 작성해야하는 의무를 가지고 있지만, 환경영향평가 대상 여부를 결정하는 단계인 스크리닝 단계에서는 해양관리기구의 결정을 따를 것인지, 협약 체결을 통하여 결정할 것인지를 선택할 수 있도록 하여 자율성을 보장하고 있다.

### 제3절 호주의 해양환경영향평가제도

#### 1. 제도 도입 및 근거 법률

호주는 1999년에 제정된 「환경 보호 및 생물다양성 보전 법률 (Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999, 이하 ‘EPBC법’이라 한다)」에 근거하여 환경과 문화유산을 보호하고 생물다양성을 보전하기 위하여 환경영향평가(Environment assessments)를 현재 실시하고 있다.

환경영향평가제도의 내용에는 개발사업에 대한 환경영향평가는 물론 정책, 계획, 프로그램들에 대한 전략환경영향평가(Strategic

assessments)가 포함되어 있어 환경영향평가의 한 부분으로서 전략 환경영향평가를 실시하고 있다. 즉 호주 정부는 기존의 개발사업 중심의 평가에서 벗어나 계획 단위에서 주정부 및 자치정부(state and territory governments)와 상호 협력하여 환경을 관리함으로써 연방 정부와 지방 정부의 정책을 연계하려고 노력하고 있다.<sup>115)</sup>

## 2. 평가 관련 조직

호주의 환경영향평가와 관련된 주체 또는 조직을 살펴보면, 환경영향평가서의 작성·제출 주체는 해당 지역의 ‘개발사업자’이다. 개발사업자는 승인기관인 환경부가 당해 개발사업이 「EPBC법」이 보호하는 대상인 환경에 심각한 영향을 미치는 사업에 해당하는지 여부를 결정할 수 있도록 환경영향평가서를 작성·제출한다. 그리고 환경부는 개발사업자가 작성·제출한 환경영향평가서를 기초하여 환경영향평가 대상 여부를 결정하고, 대상 사업에 해당하는 경우에는 「EPBC법」에 따라 엄격한 관리조치를 취하여 환경을 보호하는 역할을 수행한다. 그 외 중앙정부 부처는 환경부가 제대로 된 환경영향평가를 할 수 있도록 평가서에 기재된 내용에 대한 검토의견을 제시한다.

한편, 주정부와 자치정부와 같은 지방정부는 개발사업이 연방정부의 환경영향평가 대상사업과 중복될 경우 양자협정 체결을 통하여 개발사업자가 지방정부 또는 연방정부의 환경영향평가 절차 중 하나를 거치면 되도록 하는 인증 제도에 참여하고 있다.

115) <http://www.environment.gov.au/protection/environment-assessments>(검색일: 2018. 10. 2)

### 3. 평가대상·평가방법 및 절차

개발사업자가 환경에 심각한 영향을 미치는 사업을 하기 위해서는 담당 부처인 ‘환경부(Department of the Environment and Energy)’에 해당 사업에 대한 환경영향평가서를 작성·제출하고, 환경부의 승인(approval)을 얻어야 한다.<sup>116)</sup> 즉, 호주의 환경영향평가는 ① 개발사업자가 제안하는 사업이 「EPBC법」하에 환경부의 승인이 필요한 사업인지 여부를 판단하기 위한 환경영향평가서의 작성·제출 절차(Referral)와 ② 환경부가 환경영향평가서 내용을 고려하고 승인여부를 결정하는 평가 및 승인결정 절차(Assessment/decision whether to approve)로 크게 구분되어 진행된다.<sup>117)</sup>

#### 1) 환경영향평가서의 작성 및 제출

개발사업자는 세계문화유산(world heritage properties), 연방해양보호구역(Commonwealth marine areas), 대보초(the Great Barrier Reef Marine Park) 등 「EPBC법」이 보호하는 대상<sup>118)</sup>에 대하여 심각한 영향을 미치는 사업을 하기 전에 환경영향평가서(referral)를 작성하고, 관련 부처의 의견을 수렴한 후 환경부에 평가서를 제출하여야 한다.

그리고 환경부는 제안된 사업이 「EPBC법」에 따라 평가·승인해야

116) 해외환경통합정보시스템, [http://www.eishub.or.kr/industryinfo/marketanalysis\\_view.asp?idx=63385](http://www.eishub.or.kr/industryinfo/marketanalysis_view.asp?idx=63385) 참조(검색일: 2018. 6. 5).

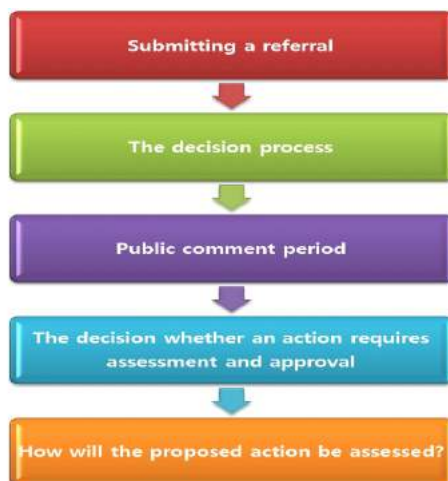
117) [http://www.environment.gov.au/system/files/resources/d60cdd6a-8122-473a-bbd0-d483662cef3e/files/assessment-process\\_1.pdf](http://www.environment.gov.au/system/files/resources/d60cdd6a-8122-473a-bbd0-d483662cef3e/files/assessment-process_1.pdf)(검색일: 2018. 6. 5)

118) ① world heritage properties, ② national heritage places, ③ wetlands of international importance, ④ nationally threatened species and ecological communities, ⑤ migratory species, ⑥ Commonwealth marine areas, ⑦ the Great Barrier Reef Marine Park, ⑧ nuclear actions (including uranium mining), ⑨ a water resource, in relation to coal seam gas development and large coal mining development, <http://www.environment.gov.au/epbc/what-is-protected>(검색일: 2018. 6. 5)

할 사업인지를 최대 20일 이내에 결정해야 하는 절차를 개시하여야 한다. 이때 환경부는 관련 이해관계자, 주정부, 지방정부(territory government) 등 일반 공중에게 공개하여 10일 동안 해당 사업에 대한 의견을 수렴하여야 한다.

이후 환경부는 해당 사업이 「EPBC법」이 보호하는 대상에 대하여 심각한 영향을 미치는 사업인지 여부를 결정하여야 한다. 만약 심각한 영향을 끼친다고 판단될 경우에는 환경부는 「EPBC법」에 근거하여 평가하고 승인을 얻어야하는 엄격한 조치 즉, 관리 조치(Controlled action)를 취하여야 하고, 그렇지 않은 경우에는 해당 사업의 복잡성 등 다양한 사항을 고려하여 상이한 평가방법을 사용하고, 사용한 평가방법에 대한 내용을 개발사업자에게 알려준다.<sup>119)</sup>

〈그림 3-8〉 호주의 환경영향평가서 작성·제출 절차



자료: [http://www.environment.gov.au/system/files/resources/d60cdd6a-8122-473a-bbd0-d483662cef3e/files/assessment-process\\_1.pdf](http://www.environment.gov.au/system/files/resources/d60cdd6a-8122-473a-bbd0-d483662cef3e/files/assessment-process_1.pdf)(검색일: 2018. 6. 5)

119) [http://www.environment.gov.au/system/files/resources/d60cdd6a-8122-473a-bbd0-d483662cef3e/files/assessment-process\\_1.pdf](http://www.environment.gov.au/system/files/resources/d60cdd6a-8122-473a-bbd0-d483662cef3e/files/assessment-process_1.pdf)(검색일: 2018. 6. 5).

## 2) 환경영향평가서의 평가 및 승인

개발사업자가 작성·제출한 환경영향평가서의 대상 개발사업은 연방정부와 주정부/자치정부 사이에 환경영향평가와 관련된 양자협정이 있는지 여부에 따라 평가방법이 다르게 적용된다.

우선 양자협정이 있는 경우에는 인증된 주정부/자치정부의 절차 또는 연방정부의 절차에 따르도록 하고, 관련 기관에서 평가보고서를 작성하도록 한 후 환경부에서 최종적으로 해당 개발사업의 승인 여부를 결정한다. 즉, 호주는 연방정부와 주정부/자치정부가 실시하는 환경영향평가와 중복을 피하기 위하여 연방정부가 모든 주정부 및 자치정부를 상대로 일정 기준을 충족하는 환경영향평가 절차를 인증하는 내용의 양자협정을 체결하고 있는 것이다. 만약 개발사업자가 「EPBC법」상의 환경부 승인 외 주정부/자치정부의 승인이 필요할 경우에는 환경부의 환경영향평가를 거친 경우에는 별도로 주정부 또는 자치정부의 환경영향평가를 생략할 수 있다.<sup>120)</sup>

그리고 양자협정이 없는 경우에는 공인된 평가(accredited assessment), 평가서에 기재된 사항의 정보에 관한 평가(assessment on referral information), 평가서와 관련된 참고자료에 관한 평가(assessment on preliminary documentation), 환경영향지침 또는 환경보고서에 의한 평가(assessment by environmental impact statement or public environment report), 설문에 의한 평가(assessment by public inquiry) 중 어느 하나를 선택하여 평가된다.<sup>121)</sup> 이러한 평가방법에 의한 결과를 토대로 담당 부처는 환경영향평가서를 검토한 후 이에 대한 의

120) [http://www.environment.gov.au/system/files/resources/d60cdd6a-8122-473a-bbd0-d483662cef3e/files/assessment-process\\_1.pdf](http://www.environment.gov.au/system/files/resources/d60cdd6a-8122-473a-bbd0-d483662cef3e/files/assessment-process_1.pdf)(검색일: 2018. 6. 5).

121) [http://www.environment.gov.au/system/files/resources/d60cdd6a-8122-473a-bbd0-d483662cef3e/files/assessment-process\\_1.pdf](http://www.environment.gov.au/system/files/resources/d60cdd6a-8122-473a-bbd0-d483662cef3e/files/assessment-process_1.pdf)(검색일: 2018. 6. 5).

견서와 함께 환경부에 제출하고, 환경부는 환경영향평가서를 받은 날로부터 40일 이내에 해당 사업의 승인, 조건부 승인, 불승인을 결정해야 한다.<sup>122)</sup>

#### 4. 해양 관련 환경영향평가 사례

호주는 해당 사업이 「EPBC법」에서 보호하는 ‘중요 환경 문제(matters of national environmental significance)’에 대하여 심각한 영향을 미칠 때에 환경영향평가를 실시하도록 하고 있다.

여기서 말하는 ‘중요 환경문제’에는 세계문화유산(world heritage properties), 국가 유적지(national heritage places), 국제적으로 중요한 습지(wetlands of international importance), 멸종위기에 처한 종 및 생태계(listed threatened species and ecological communities), 국제협약에 의해 보호하는 이동성 종(migratory species protected under international agreements), 연방 해양보호구역(Commonwealth marine areas), 대보초 해양공원(the Great Barrier Reef Marine Park), 방사능 관련 활동(nuclear actions), 탄층 개발 및 대규모 탄광과 관련된 수자원(a water resource, in relation to coal seam gas development and large coal mining development) 총 9가지가 있다.<sup>123)</sup>

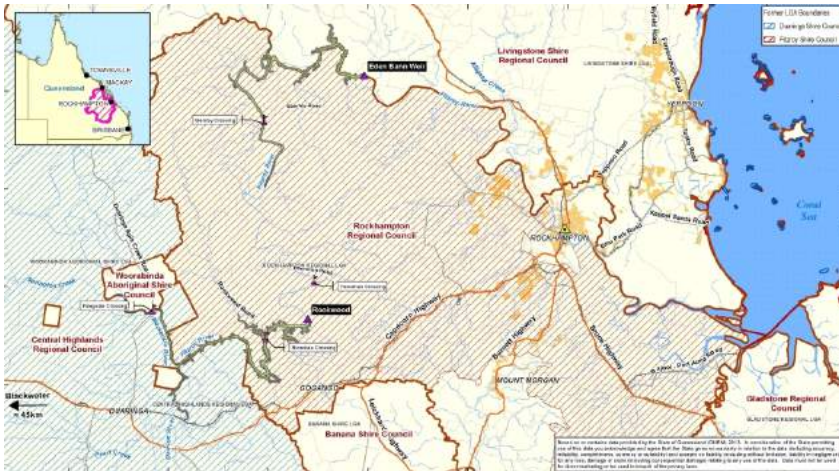
이 중 ‘연방 해양보호구역’과 ‘대보초 해양공원’의 경우 호주 정부가 자국의 바다에 지구적으로 보존가치 높은 다양한 해양생물이 서식하고 있다는 점을 인식하고 이를 보호하기 위하여 구역 지정을 해 두고 있다.<sup>124)</sup> 즉, 호주는 일반적으로 환경문제를 육상과 해양을 구

122) 해외환경통합정보시스템, [http://www.eishub.or.kr/industryinfo/marketanalysis\\_view.asp?idx=63385](http://www.eishub.or.kr/industryinfo/marketanalysis_view.asp?idx=63385) 참조(검색일: 2018. 6. 5).

123) <http://www.environment.gov.au/epbc/what-is-protected>(검색일: 2018. 6. 5).

분하지 않고 함께 관리하고 있지만, 해양생물다양성이 풍부한 일정 지역에 대해서는 별도의 환경관리수단을 도입하려는 것이다. 따라서 호주 정부는 환경영향평가 절차를 통하여 해당 사업의 실시로 인하여 연방 해양보호구역과 대보초 해양공원에 서식하는 해양생물 또는 해양생태계에 심각한 영향을 미친다고 판단되는 경우에는 사업 추진을 막으려는 정책을 추진하고 있는 것으로 보인다.<sup>125)</sup>

〈그림 3-9〉 피츠로이강 하류 기반시설 사업 위치



자료: 최석문(2018. 6), 「호주, 해양생태계 보호 필요성이 큰 지역에 대하여 엄격한 환경영향평가 시행 중」, 『KMI 월간동향』, 제6호, 한국해양수산개발원, p. 48

이러한 호주 정부의 정책 태도는 최근에 실시된 ‘피츠로이강 하류 기반시설 사업(Lower Fitzroy River Infrastructure Project)’에 대한 환경영향평가에서 알 수 있다.

124) 남정호 외, 『연안·해양보호구역 통합관리체계 구축방안 연구』, 한국해양수산개발원, 2004, p. 65 참조.

125) 최석문, 「호주, 해양생태계 보호 필요성이 큰 지역에 대하여 엄격한 환경영향평가 시행 중」, 『KMI 월간동향』, 제6호, 한국해양수산개발원, 2018. 6, p. 48.

호주의 환경부는 피츠로이강 하류 기반시설 사업에 대하여 엄격한 환경보호 조건을 부과하고 이를 준수하는 것을 전제로 사업 추진을 승인하였다.

〈표 3-2〉 호주 피츠로이강 하류 기반시설 사업의 주요 승인조건

| 구분                                                 | 내용                                                                                                                                                                 |
|----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 수질 모니터링 프로그램<br>(Water quality monitoring program) | 개발사업자는 수질 모니터링 프로그램에 대보초 해양공원 관리청 및 관련 퀸즐랜드 주정부 부처와 협의하여 현재 기준을 충족시키는 수질 모니터링 및 보고 프로그램을 개발할 것<br>프로그램은 산호초 2050 통합 모니터링 및 보고 프로그램 등 현재 또는 미래의 수질 모니터링 프로그램에 통합할 것 |
| 피츠로이강 거북<br>(Fitzroy River Turtle)                 | 개발사업자는 피츠로이강 거북에 미치는 영향을 최소화하는 종 관리계획에 대한 환경부의 허가증을 제출할 것<br>만약 환경·에너지부로부터 종관리계획에 대한 허가를 얻지 못할 경우 개발사업을 시작하지 못할 것                                                  |

자료: 최석문(2018. 6), 「호주, 해양생태계 보호 필요성이 큰 지역에 대하여 엄격한 환경영향평가 시행 중」, 『KMI 월간동향』, 제6호, 한국해양수산개발원, p. 49

피츠로이강 하류 기반시설 사업에 부과된 환경보호 조건을 살펴보면, 수질 모니터링 프로그램(Water quality monitoring program), 피츠로이강 거북(Fitzroy River Turtle), 거북 이동통로 시설물(Turtle Passage Infrastructure) 등과 같이 해당 개발사업 대상지역 인근에 위치한 대보초와 멸종위기종을 보호하는 것을 주요 내용으로 하고 있는 것이 특징적이다.

예를 들어 수질 모니터링 프로그램의 경우 개발사업자가 대보초 해양공원 관리청(the Great Barrier Reef Marine Park Authority) 및 관련 퀸즐랜드 주정부 부처(Queensland Government departments)

와 협의하여 현재 기준을 충족시키는 수질 모니터링 및 보고 프로그램을 개발하고, 이후 산호초 2050 통합 모니터링 및 보고 프로그램 (Reef 2050 Integrated Monitoring and Reporting Program) 등에 통합되어야 한다고 규정하고 있다.<sup>126)</sup> 그리고 피츠로이강 거북의 경우 개발사업자는 피츠로이강 거북에 미치는 영향을 최소화하는 생물종 관리계획에 대한 환경부의 승인서를 제출하여야 하고, 만약 생물종 관리계획에 대한 승인을 얻지 못할 경우 사업을 시작하지 못하도록 하고 있다.<sup>127)</sup>

## 5. 정책적 시사점

호주는 국내 해양환경영향평가제도의 관리·운영에 관하여 다음과 같은 정책적 시사점을 제공해준다.

첫째, 호주는 동일한 사업에 대하여 환경영향평가를 중복하여 실시하는 것을 방지함으로써 개발사업자의 편의를 고려하는 한편, 행정절차의 효율성을 제고하려고 한 점이 특징적이다. 즉, 중앙정부와 주정부/지방정부가 환경영향평가 절차 인증에 관한 양자협정을 체결함으로써 불필요하게 환경영향평가를 중복 실시할 수 있는 실무상 문제점을 정책적으로 해결한 것이다.

우리나라의 해양환경영향평가제도와 환경영향평가제도는 개발 사업이 환경에 미치는 영향을 최소화하여 환경을 보전하는 한편, 지속 가능하게 이용하려는 취지는 동일하다고 볼 수 있지만, 개발사업자

126) <http://www.environment.gov.au/system/files/pages/cb8a9e41-eba5-47a4-8b72-154d0a5a6956/files/2009-5173-final-approval-decision-notice.pdf>(검색일: 2018. 6. 5)

127) 최석문, 전계 자료, pp. 48~49.

의 입장에서는 실무상 해당 사업이 1개의 사업에도 불구하고, 법적으로는 해양환경평가절차와 환경영향평가절차를 모두 거쳐야 하는 경우가 발생할 수 있다. 예를 들어 1개의 해저광업 개발사업을 하면서 에너지 개발 행위와 광물 채취행위를 동시에 진행하는 경우 「환경영향평가법」의 환경영향평가와 「해양환경관리법」의 해역이용영향평가를 모두 거쳐야 한다. 이와 같은 경우에는 호주의 사례와 같이 담당 부처인 환경부와 해양수산부가 MOU를 체결하거나 실무상 협의기구를 두어 어느 1개의 절차를 거치게 되면 중복되는 평가항목이나 평가절차를 생략하는 연계시스템이 필요하다고 사료된다.

둘째, “호주의 환경영향평가제도는 특정 지역의 해양환경 특성을 반영하여 평가대상과 평가항목을 선정하고 환경영향평가를 실시하고 있다는 점이 우리나라와 구별된다.” 즉, 호주 정부는 해양생태계의 보전이 필요한 연방 해양보호구역과 대보초 해양공원에 심각한 영향을 미칠 수 있는 사업에 대하여 해양생물종, 수질 등에 관한 엄격한 조건을 부과함으로써 개발사업자가 환경친화적인 사업을 할 수 있도록 환경영향평가제도를 운영하고 있다. 이에 비하여 우리나라는 환경영향평가의 경우 해양환경을 평가항목으로 고려하는 한편, 해역이용영향평가의 경우 해역이용행위 유형별 평가기준을 적용하고 있으나, 연안 습지, 해양보호구역 등과 같이 해양생물 및 생태계를 보호할 필요성이 큰 지역에 대하여 구체적인 평가기준이 수립되어 적용되고 있지 못한 것으로 보인다. 따라서 우리나라도 해양보호구역으로 지정된 지역 등 특정 지역에 대해서는 해양환경의 특성을 반영하여 평가대상과 평가항목을 선정하여 환경영향평가 또는 해역이용영향평가를 실시함으로써 환경적인 측면과 지역적인 특성을 고려하는 것이 필요하다.<sup>128)</sup>

## 제4절 일본의 해양환경영향평가제도

### 1. 제도 도입 및 근거 법률

일본의 환경영향평가는 1972년 「각종 공공사업에 관계된 환경보전대책에 관하여(各種公共事業に係る環境保全対策について)」라는 각의요해(閣議了解)<sup>129)</sup>에 따라 정부기관의 공공사업이 환경에 미치는 영향을 고려하도록 정하면서 제도적으로 도입되었다고 볼 수 있다. 그 후 1993년 「환경기본법」의 제정을 통해 “국가는 환경에 영향을 미친다고 인정되는 시책을 책정하고 실시함에 있어서는 환경 보전에 관하여 배려하여야 한다(제19조)”고 규정함으로써 일본의 환경영향평가가 입법화되었다.<sup>130)</sup> 이 법을 기반으로 새로운 환경정책의 틀에 대응하여 1997년 6월 「환경영향평가법」을 제정하였으며, 그 후 2011년 4월 한 차례 개정을 진행하였다. 이 개정법을 통해 계획단계 환경배려서 절차의 도입, 환경대신의 의견제출 확충, 전자공람 의무화, 사후조사제도의 채용 등 환경영향평가제도의 대폭적인 개선이 이루어졌다.<sup>131)</sup>

일본의 「환경영향평가법」은 총칙을 포함하여 총 8개의 장과 부칙, 62개의 조문으로 구성되어 있다. 총칙에서는 목적, 정의, 제1종 및 제2종 사업의 분류 등을 규정하고 있으며, 제2장부터 제8장까지 준

128) 최석문, 전계 자료, p. 49.

129) '각의'란 내각이 그 직권을 행사하기 위한 절차형식을 말한다. 각의는 내각총리대신이 주재하며, 각 대신은 안건의 여하를 불문하고 내각총리대신에게 제출하여 각의를 구할 수 있다. 각의요해는 당해 안건이 본래 주임인 대신의 권한에 의해 결정될 수 있는 사항이지만, 사안의 중요성에 비추어 다른 국무대신의 의향도 수렴하는 것이 적당하다고 판단되는 사항에 관하여 행해지는 것이다. 園部逸夫大森政輔, 新行政法辞典, ぎょうせい, 1999, 86頁.

130) 山村恒年, 検証しながら学ぶ環境法入門, 昭和堂, 2004, 206頁.

131) 大塚直, 18歳からはじめる環境法, 法律文化社, 2018, 33頁.

비서 작성을 위한 절차, 평가서 작성, 대상사업의 내용, 평가서의 공고 및 열람 후 절차, 기타 절차 특례 등을 제시하고 있다.<sup>132)</sup>

〈표 3-3〉 일본 환경영향평가법의 입법변천

| 연 도  | 내용                                 | 비고                       |
|------|------------------------------------|--------------------------|
| 1972 | 다양한 공공사업에 관련된<br>「환경보전대책에 대한 각의요해」 | 공공사업에 대한<br>평가제도를 도입     |
| 1981 | 구 「환경영향평가법안」 국회제출(1983년 발의)        | -                        |
| 1984 | 「환경영향평가의 실시에 관하여」 각의결정             | 법률이 아니라,<br>행정지도에 의한 제도화 |
| 1993 | 「환경기본법」 제정                         | 환경영향평가에 관한<br>최초의 법규정    |
| 1997 | 「환경영향평가법」 제정                       | 환경영향평가의 법제화              |
| 1999 | 「환경영향평가법」 완전시행                     | -                        |
| 2011 | 「환경영향평가법」 개정                       | 배려서 절차, 보고서 절차의 신설 등     |
| 2013 | 개정 「환경영향평가법」 완전시행                  | -                        |

자료: 일본 환경성 홈페이지, <http://www.env.go.jp>(검색일: 2018. 6. 4)

## 2. 평가 관련조직

일본 「환경영향평가법」에 따르면 “환경영향평가의 대상사업을 실시하려는 사업자가 평가 수행의무를 부담한다”(제12조 제1항). 이는 사업자가 사업계획을 작성하는 단계에서 환경영향에 관한 조사·예측·평가를 수행함과 동시에 환경보전대책을 검토함으로써 해당 사업 계획에 효과적으로 반영하도록 하기 위한 것이다.

기본적으로 사업자는 환경영향평가 준비서를 작성하여 관할 도도

132) <https://www.env.go.jp/en/laws/policy/assess/index.html>(검색일: 2018. 6. 4)

부현지사 및 시정촌장에게 송부하고,<sup>133)</sup> 이를 공람하여 주민의견을 수렴한 후 이를 토대로 평가서를 작성하여 사업승인기관과 환경성장관에게 송부한다. 이때 환경성 장관은 승인기관에 의견을 제시하며, 승인기관은 이 의견을 반영하여 사업자에게 검토의견을 제시한다.

한편, 중앙정부 차원의 제도 운영과는 별개로 일본 지방자치단체의 경우에도 각각의 입법을 통해 모든 도도부현과 정령지정도시에서 도입 및 운영되고 있다. 이러한 일본 지방자치단체의 환경영향평가는 환경성의 「환경영향평가법」이 정하고 있는 사항과 달리 조례를 통해 그 평가대상 및 평가항목을 별도로 정할 수 있으며, 실제로 대부분의 도도부현은 각자의 조례나 규칙, 지침 등을 통해 각 지역의 특성을 반영한 환경영향평가를 실시하고 있다.<sup>134)</sup>

### 3. 평가대상·평가방법 및 절차

우선 일본의 환경영향평가는 그 대상사업을 크게 두 가지로 구분하고 있는 것이 특징적이다. 즉, 대상사업을 도로, 댐, 철도, 공항, 발전소 등 환경영향평가를 반드시 수행해야 할 대상에 해당하는 13종류의 ‘제1종 사업’과 사업의 인·허가기관이 스크리닝 절차에 따라 실시여부를 결정하는 ‘제2종 사업’으로 구분하고 있다.<sup>135)</sup> 다만, “항만 계획의 경우에는 특례조항에 따라 사업의 분류에 상관없이 환경영향평가의 대상이 된다.”(제47조 이하)

133) 일본의 도도부현은 우리나라 광역시 단위 정도에 해당하고, 정령지정도시는 일반시 단위에 비교할 수 있다.

134) 윤성순·박수진, 『해역이용협의제도 문제점 및 개선방안 연구』, 한국해양수산개발원, 2013, pp. 50-51.

135) 일본 「환경영향평가법」 제2조 제2항 및 제3항.

〈표 3-4〉 일본 「환경영향평가법」에 따른 환경영향평가 대상

|                    |                                                 | 제1종 사업<br>(의무적인 환경영향평가<br>대상사업)                             | 제2종 사업<br>(환경영향평가가 필요한지<br>여부를 개별적으로 판단하는사업)                             |
|--------------------|-------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| 1. 도로              | 고속자동차국도<br>도도(道都)고속도로 등<br>일반국도<br>대규모 임업권 개발임도 | 전부<br>4차선 이상<br>4차선 이상·10km 이상<br>폭 6.5m 이상·20km 이상         | -<br>-<br>4차선 이상·7.5m~10km<br>폭 6.5m 이상·15m~20km                         |
| 2. 하천              | 댐, 제방(堰)<br>방수로(放水路), 호소개발                      | 담수면적 100ha 이상<br>토지개변면적 100ha 이상                            | 담수면적 75~100ha<br>토지개변면적 75~100ha                                         |
| 3. 철도              | 신칸센철도<br>철도, 궤도                                 | 전부<br>길이 10km 이상                                            | -<br>길이 7.5~10km                                                         |
| 4. 비행장             |                                                 | 활주로 길이 2,500m 이상                                            | 활주로 길이 1,875~2,500m                                                      |
| 5. 발전소             | 수력발전소<br>화력발전소<br>지열발전소<br>원자력발전소<br>풍력발전소      | 출력 3만kw 이상<br>출력 15만kw 이상<br>출력 1만kw 이상<br>전부<br>출력 1만kw 이상 | 출력 2.25만~3만 kw<br>출력 11.25만~15만kw<br>출력 7,500~1만kw<br>-<br>출력 7,500~1만kw |
| 6. 폐기물최종처리장        |                                                 | 면적 30ha 이상                                                  | 면적 25~30ha                                                               |
| 7. 매립·간척           |                                                 | 면적 50ha 초과                                                  | 면적 40~50ha                                                               |
| 8. 토지구획정리사업        |                                                 | 면적 100ha 이상                                                 | 면적 75~100ha                                                              |
| 9. 신주택시기개발사업       |                                                 | 면적 100ha 이상                                                 | 면적 75~100ha                                                              |
| 10. 공업단지조성사업       |                                                 | 면적 100ha 이상                                                 | 면적 75~100ha                                                              |
| 11. 신도시기반정비사업      |                                                 | 면적 100ha 이상                                                 | 면적 75~100ha                                                              |
| 12. 유통업무단지조성사업     |                                                 | 면적 100ha 이상                                                 | 면적 75~100ha                                                              |
| 13. 택지조성<br>사업(*1) | 주택·도시기반<br>정비기구                                 | 면적 100ha 이상                                                 | 면적 75~100ha                                                              |
|                    | 지역진흥정비공단                                        | 면적 100ha 이상                                                 | 면적 75~100ha                                                              |
| 항만계획(*2)           |                                                 | 매립·굴착 면적의 합계 300ha 이상                                       |                                                                          |

주: (\*1) “택지”에는 주택지 이외에 공장용지 등도 포함된다.

(\*2) 항만계획에 관해서는 항만환경영향평가의 대상이 된다.

자료: 일본 환경성 홈페이지, <http://www.env.go.jp>(검색일: 2018. 6. 4)

## 1) 배려서 절차

배려서 절차는 2013년 법 개정으로 새로 도입되었다. 법 개정 전의 환경영향평가는 사업의 실시단계에 적용되는 절차였기 때문에 유연한 환경보전조치를 취하는 데 어려움이 있었다.<sup>136)</sup> 이러한 한계를 보완하기 위해 사업의 계획단계, 즉 사업의 위치·규모 등의 검토 단계에서 환경배려를 검토하는 배려서 절차가 도입된 것이다.

배려서 절차는 계획단계에서 환경을 배려하여야 할 사항에 관하여 복수안을 설정하여 검토하는 절차이다. 즉, 복수안의 설정을 통해 중대한 환경영향을 비교 정리하여 평가하고, 영향의 회피·저감을 검토할 수 있다. 제1종 사업의 사업자는 이 절차를 의무적으로 실시할 필요가 있으나, 제2종 사업에서 그 실시는 임의적이다. 즉, 그 “사업자의 판단에 따라 법에서 정한 규정에 따라 배려서 절차를 이행할 수 있다.”<sup>137)</sup>

## 2) 스크리닝

일본은 ‘제2종 사업’에 관하여 영향평가의 필요성을 개별적으로 판정하는 스크리닝 절차를 도입하고 있다. 즉, “제2종 사업을 실시하려는 자는 당해 사업의 인·허가권자에게 사업의 실시구역이나 개요를 제출하여야 하고, 당해 인·허가권자는 30일 이상의 기간을 지정하여 도도부현지사에게 의견 및 그 이유를 청취한 후 사업특성 및 지역특성에 따라 환경영향평가를 하게 할 것인지 여부를 판정한다.”(제4조) 즉, 스크리닝의 주체는 인·허가권자이다. 다만, 이 절차에서는 주민의 의견을 제출할 기회가 인정되고 있지 않다.<sup>138)</sup>

136) 中央環境審議会, 「今後の環境影響評価制度の在り方について(答申)」, 2010.

137) 田中充, “環境影響評価法の改正における評価と今後の課題”, 社会志林 第60巻 第1号, 2013. 7, 45-48頁.

138) 山村恒年, 前掲書, 210頁.

### 3) 스코핑

“사업자는 ‘환경영향평가방법서’를 작성”하고(제5조), 이를 “도도부현지사, 시정촌장에게 송부하여야 한다.”(제6조) 이 방법서는 환경영향평가에서 어떠한 항목에 관하여 어떠한 방법으로 조사·예측·평가할 것인지에 관한 계획을 나타낸 것이다. “사업자는 방법서를 작성하였음을 공고하여야 하고, 1개월 간 누구나 볼 수 있도록 공람에 제공하여야 한다.”(제7조) “방법서에 관하여 환경보전의 견지에서 의견이 있는 자는 누구든지 사업자에 대하여 의견서를 제출할 수 있다.”(제8조)

한편, 최근 2013년 법 개정을 통해 기존에 공람에만 그쳤던 방법서의 설명회가 의무화되었고, 방법서 및 준비서를 포함한 평가자료의 전자공람이 의무화되었다.<sup>139)</sup> 이는 이해관계자의 참여를 보다 용이하게 함으로써, 사회적 수용성을 제고하기 위한 조치라고 할 수 있다.

### 4) 환경영향평가의 실시

“사업자는 스코핑 절차에 따라 선정한 항목 및 방법에 기초하여 대상사업에 관한 환경영향평가를 실시하여야 한다.”(제12조) 환경영향평가가 실시된 후 그 결과에 관하여 의견을 청취하는 절차가 시작된다.

### 5) 준비서의 작성 및 공고

“사업자는 ‘환경영향평가준비서’를 작성하여”(제14조), “이를 도도부현지사, 시정촌장에게 송부하여야 한다.”(제15조). 이 준비서는 “환경영향평가를 실시한 결과를 제시하고 환경보전에 관한 사업자의 판단을 총괄한 것으로 조사 결과의 개요 및 예측·평가의 결과, 환경보

139) 田中充, “環境影響評価法の改正における評価と今後の課題”, 社会志林第60巻第1号, 2013. 7, 49頁.

전을 위한 조치, 대상사업에 관한 환경영향의 종합적인 평가 등이 포함된다.”(제14조 제1항)

“사업자는 준비서를 송부한 후 준비서상의 준비서를 작성하였다는 사실을 공고하고 이를 1개월간 공람에 제공하여야 한다.”(제16조)  
“사업자는 공람기간 중에 준비서의 내용을 설명하는 설명회도 개최하여야 한다.”(제17조) “준비서의 내용에 관하여, 환경보전의 견지에서 의견이 있는 사람은 누구나 의견서를 제출할 수 있다.”(제18조)

## 6) 평가서의 작성

“사업자는 준비서에 대한 일반인과 도도부현지사의 의견 내용에 관하여 검토하고, 필요에 따라 준비서의 내용을 재검토한 후 환경영향 평가서를 작성한다”(제21조). “사업자는 평가서를 작성한 후 신속하게 사업의 인·허가권자를 행하는 자에게 이를 송부하여야 한다.”(제22조) 이에 대해 “환경대신 또는 인·허가권자는 평가서에 관하여 환경보전의 견지에서 의견을 서면으로 제출할 수 있다.”(제23조 및 제24조)

사업자는 “의견수렴의 내용을 감안하여 평가서를 재검토·보정한 후 최종적으로 평가서를 확정하고 도도부현지사, 시정촌장, 사업의 인·허가를 행하는 자에게 송부하여야 한다.”(제25조) 이와 함께 “평가서를 확정하였다는 사실을 공고하고, 1개월간 공람에 제공하여야 한다.”(제27조)

## 7) 인·허가 등의 반영

평가서가 확정되고 공고·공람이 끝나면 환경영향평가 절차는 종료된다. “인·허가권자는 당해 인·허가 등의 심사에 있어서 평가서의 기

재사항 및 그 의견에 기초하여 환경보전에 관한 적정한 배려가 이루어지고 있는지 여부를 심사하고, 그에 따라 인·허가 등을 거부하거나 조건을 붙일 수 있다.”(제33조)

## 8) 보고서 절차

개정된 「환경영향평가법」에서는 사업자에 대하여 사업 실시 후에 이루어지는 환경상황의 파악을 위한 조치의 실시상황 등에 관하여 보고서 작성을 의무화하는 ‘보고서 절차’를 도입하고 있다.

보고서 절차의 주된 내용에 관하여 “환경영향평가법의 규정에 기초하여 주무대신이 정하여야 할 지침에 관한 기본적 사항”을 마련함으로써, 이를 통해 보고서의 송부 및 공표 절차, 기재범위 및 내용 등을 구체적으로 제시하고 있다.<sup>140)</sup>

## 4. 해양 관련 환경영향평가 사례

최근 일본은 재생가능 에너지의 보급 확대에 따라 풍력발전사업의 대폭적인 증가가 전망되는 가운데 평가대상이 되는 발전소사업 범주에 풍력발전소를 새롭게 추가하였다.<sup>141)</sup>

2013년 개정 이후 제1종 사업으로 적용되었던 대표적인 해상풍력 발전사업 사례로 이바라키(茨城)현 가미스(神栖)시의 ‘가시마(鹿島)항 해상풍력발전사업’ 사례가 있다. 해당 사업자는 ‘주식회사 Wind

140) 「環境影響評価法の規定に基づき主務大臣が定めるべき指針に関する基本的事項」(平成24年, 環境省告示 第63号).

141) 田中充, “環境影響評価法の改正における評価と今後の課題”, 社会志林 第60巻 第1号, 2013. 7, 44-45頁.

Power Energy'로, 2015년 4월 건설공사에 착수하여 2017년 12월 제 1기 공사완료 및 운전개시, 2018년 12월 제2기 공사완료 및 운전개시를 예정으로 하고 있었다.<sup>142)</sup>

〈그림 3-10〉 가시마항 해상풍력발전사업 위치



자료: <http://www.nedo.go.jp/content/100758593.pdf>(검색일: 2018. 11. 16)

이 사업에서는 「환경영향평가법」 개정 이전인 2011년에 이미 ‘풍력발전을 위한 환경영향평가 매뉴얼’(NEDO, 1996)에 준하여 자율적 환경영향평가를 실시하고 공사계획신고절차를 거쳤다. 그러나 ‘가시마항 해상풍력발전추진협의회’로부터 개정 법률에 따른 환경영향평가절차를 실시할 필요가 있다는 지도에 따라 2013년부터 2014년까지 개정 법률에 근거하여 자율적 환경영향평가를 실시하였다. 즉, 이 사례는 출력 5,000kW의 풍력기 25기를 건설하는 사업으로서 2013년 개정 법률에 따라 제1종 사업으로 분류되었으며, 개정된 절차에 따라 평가가 수행되었다.

142) <http://www.nedo.go.jp/content/100758593.pdf>(검색일: 2018. 11. 16).

## 5. 정책적 시사점

일본의 「환경영향평가법」은 규모가 크고 환경에 커다란 영향을 미칠 우려가 있는 사업에 관하여 환경영향평가 절차를 정하고, 환경영향평가의 결과를 사업내용에 관한 결정에 반영시킴으로써, 개발사업이 환경보전을 충분히 배려하여 진행되도록 하는 것을 입법목적으로 하고 있다.

환경영향평가의 대상 사업을 13종류로 정하고 평가를 반드시 거쳐야 하는 ‘제1종 사업’과 이에 준하는 규모의 사업으로 평가여부를 개별적으로 판단하는 ‘제2종 사업’으로 분류하고 있는 점이 특징적이다. 더욱이 이 대상목록에 최근 개정을 통해 풍력발전소 사업이 추가된 점을 미루어 볼 때 향후 해상풍력발전사업의 증가가 예상되는 우리나라에 시사하는 바가 크다.

또한, 최근 마련된 ‘배려서 절차’는 기존의 사업실시 단계에서 이루어지는 환경영향평가의 한계를 보완하고, 보다 이른 단계인 사업계획 단계에서 환경적 배려를 검토하는 절차라는 점에서 평가의 수행 및 결과반영에 실효성을 높이는 제도에 해당한다.

한편, 일본은 스코핑 단계에 있어서 ‘환경영향평가방법서’ 제도를 마련하여 어떠한 항목에 관하여 어떠한 방법으로 조사·예측·평가를 할 것인지에 관한 계획을 제출하고 있는바 평가항목 및 방법에 대한 사전적인 확인절차 없이 수행된 환경영향평가서를 제출하여 단일방식으로 검토하는 우리나라 해역이용협의제도에 비해 보다 높은 비용효과성 및 실효성을 가져올 것으로 보인다. 더욱이 이 방법서의 열람이나 설명회의 의무화를 통해 투명성 및 주민의 이해를 제고한 측면에서도 최근 개정이 이루어졌다는 점도 우리나라의 제도개선 방향을

설정할 때 참고할 필요가 있다.

마지막으로 사업자에 대하여 사업 실시 후의 환경상황을 파악하기 위한 조치에 관하여 보고서 작성을 의무화하고 있는 점 또한 특징적이다. 즉, 보고서 작성 지침에 관한 기본적 사항을 마련함으로써 보고서에 포함해야 할 내용을 구체적으로 제시하고 있는바, 이를 통해 사업자의 이해도를 높이는 등 평가수행자의 의무 이행을 지원하고 있다.

한편, 미국, 영국, 호주, 일본 등 앞에서 분석한 주요 해양국의 환경영향평가제도의 주요 내용을 비교하면 <표 3-5>와 같다. 이들 국가 모두 근거법률을 제정하여 운영하고 있으며, 의견수렴을 중시하는 점이 공통된다. 다만 평가서의 작성의무는 영국, 호주, 일본은 사업자에게 있으나 미국은 연방정부 부처에 평가서 작성과 의견수렴 의무를 부과하고 있다는 점이 특징적이다.

호주의 환경영향평가제도는 평가대상 사업이 이루어지는 지역의 해양환경 특성을 반영하여 평가대상과 평가항목을 선정하고 환경영향평가를 실시하고 있다는 점에서 시사점이 있다. 즉, 호주 정부는 해양생태계의 보전이 필요한 해양보호구역, 해양공원 주변에서 이루어지는 사업에 대해서는 해양생물종, 수질 등에 관해 보다 엄격한 조건을 부과하여 개발사업자가 해양환경과 해양생태계의 보전을 중요하게 고려하여 사업을 할 수 있도록 유도하고 있다.

〈표 3-5〉 해외 해양환경영향평가제도의 비교

|           | 미국                                                                                                                                                                                                                         | 영국                                                                                                                                                                                                                   | 호주                                                                                                                                                                                                                              | 일본                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 근거 법률     | <ul style="list-style-type: none"> <li>「국가환경정책법 (NEPA)」</li> <li>NEPA 실행규정 (CEQ NEPA Regulations)</li> <li>〈캘리포니아주〉</li> <li>「캘리포니아 환경 질법(CEQA)」</li> </ul>                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>EU 「환경영향평가 지침(85/337/EEC)」</li> <li>「전략환경영향평가 지침(2001/42/EC)」</li> <li>「도시 및 농촌 계획 법」에 따른 「도시 및 농촌 계획 규정」</li> <li>「전략환경영향평가 실무 지침」</li> <li>「계획 및 프로그램의 환경평가 규정」</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>「환경 보호 및 생물 다양성 보전 법률 (EPBC)」</li> </ul>                                                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>「환경기본법」</li> <li>「환경영향평가법」</li> </ul>                                                                                                                                                                                            |
| 관련 조직     | <ul style="list-style-type: none"> <li>환경질위원회(CEQ) 전반적인 절차 관리</li> <li>국립 해양 대기 청 (NOAA): 사회적 영향평가</li> </ul>                                                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>지역계획관청, 소관부처 장관이 대상여부 및 사업 허가여부 결정</li> <li>환경청(EA), 해양 관리기구(MMO)가 자문 역할</li> </ul>                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>환경부가 승인기관</li> <li>지방정부도 가능 (중복 시 양자협정 체결 통해 인증)</li> <li>기타 중앙부처가 평가서 검토의견 제시</li> </ul>                                                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>환경성</li> <li>지방자치단체: 도·도부현지사 및 시정촌장(각 조례, 규칙, 지침 등을 통해 평가 실시)</li> </ul>                                                                                                                                                         |
| 평가대상 및 절차 | <ul style="list-style-type: none"> <li>스크리닝을 통해 평가대상여부 결정</li> <li>스코핑을 통해 평가 항목과 범위 결정</li> <li>주민의견수렴</li> <li>〈캘리포니아주〉</li> <li>예비검토를 통해 대상여부 판단</li> <li>초기조사</li> <li>스코핑</li> <li>의견수렴</li> <li>공공기관 협의 등</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>스크리닝 실시 (사업자에게 자율적 선택권 보장: 기구 결정 또는 협약체결)</li> <li>스코핑 실시</li> <li>대안 개발 및 부정적 영향의 완화 수단 강구(SEA)</li> <li>영향평가서 전자식 공고 형식 등을 통해 일반 국민 열람 및 의견 개진</li> <li>결정내용의 공개</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>평가대상사업여부 판단 절차</li> <li>일반공중 의견수렴</li> <li>중요 환경 문제 (9가지)로 심각한 영향이 예상되는 경우 상이한 평가(해양보호구역, 대보초 해양공원 등)</li> <li>사업평가 및 승인 결정 절차</li> <li>대보초 등 특정지역의 해양환경 특성을 반영한 평가 대상/ 항목 선정</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>대상사업을 제1종(반드시 평가실시)과 제2종(스크리닝 실시대상)사업으로 구분</li> <li>사업계획단계에서 환경배려가 필요한 사항 대안 설정 검토(배려서 절차)</li> <li>스크리닝(제2종)</li> <li>스코핑 실시</li> <li>환경영향평가방책서 작성 및 의견수렴</li> <li>설명회 의무화</li> <li>평가서 공고·공람</li> <li>사업 보고서 작성 의무화</li> </ul> |

자료: 저자 작성



## 제 4 장

## 해양환경영향평가의 적용사례 분석

## 제1절 사례분석의 목적 및 방법

## 1. 사례분석의 목적

제4장에서는 해양환경영향평가제도의 대표적인 적용사례를 살펴봄으로써 「해양환경관리법」상 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도, 「환경영향평가법」상 환경영향평가제도에 관한 법령의 해석과 적용상의 한계를 살펴보고자 한다.

사례분석의 궁극적인 목적은 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도가 협의서 및 평가서의 작성-검토-협의-재협의 등의 평가절차에서 나타나는 한계와 문제점을 도출하기 위한 것이다.

또한 사례분석을 통해 그동안 선행연구에서 지적되었던 해양환경영향평가제도의 한계요인이 현재도 지속되고 있는지 여부와 만약 그렇다면 그 원인을 분석하고자 한다.

## 2. 사례분석의 방법

본 연구는 사례분석을 위해 2018년 5~8월에 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 주무부서인 해양수산부 해양보전과, 협의업무를 주로 담당하고 있는 지방해양수산청, 해역이용협의서와 평가서의 작성을 대행하는 민간기관의 대표기관 성격을 갖고 있는 (사)해양환경영향평가협회, 바다골재 채취단지를 관리하고 있는 해양환경공단을 직접 방문하여 관계자에 대한 면담조사를 실시하였다. 또한 해양환경영향평가서의 검토를 담당하는 전문기관인 국립수산물과학원 해역환경영향평가센터, 한국환경정책·평가연구원, 법제연구 분야의 전문기관인 한국법제연구원의 전문가를 대상으로 자문을 실시하였다. 또한 한국해양수산개발원의 공문을 통해 지방해양수산청 담당자를 대상으로 문제점과 개선방향에 대한 설문조사도 병행하였다.

더불어 해양환경영향평가와 관련된 행정심판례와 법령해석에 대한 사례분석을 실시함으로써 해양환경영향평가제도의 개선과정에서 고려할 입법적 개선사항도 도출해 보고자 하였다.

제2장에서 살펴본 바와 같이 1년에 2,500건 이상의 해역이용협의와 해역이용영향평가가 이루어지고 있으며, 해양환경 분야 환경영향평가서와 전략환경영향평가서에 대한 검토와 협의까지 포함할 경우에는 그 숫자가 엄청난 수준이다. 본 연구에서는 지방해양수산청의 협조를 받은 해양환경영향평가 적용사례 중에서 분석 대상을 ① 항만시설 설치·변경, 해수 인·배수와 같이 지역에서 공통적이고 빈번하게 이루어지는 행위, ② 바닷모래 채취, 준설토 투기, 화력발전과 같이 해양환경에 미치는 영향이 우려되는 행위, ③ 해상풍력발전과 같이 향후 정책수요가 커질 것으로 예상되는 행위로 선정하였다.<sup>143)</sup>

## 제2절 해양환경영향평가의 적용사례

### 1. 항만 파제제 시설의 설치

#### 1) 사업개요

○○항 일원 파제제(TTP) 설치공사는 ○○시 ○○군에 위치한 ○○항 일원 공유수면에 어촌정주어항 개발(기본)계획에 따라 어항을 미래지향적이고 어촌정주생활권의 중심이 될 수 있도록 지역 특성에 맞게 종합적으로 개발하는 것을 목적으로 하였다. 사업시행자는 ○○시 ○○군으로 2018년에 총 사업비 약 28.2억 원을 투자하여 파제제를 연장하고 기존에 설치된 파제제를 보강하는 공사이다. 공유수면 점용·사용 면적은 2,742㎡이다.

이에 ○○군은 해역이용협의서를 작성하여 2018년에 부산지방해양수산청에 제출하였다.

#### 2) 사업내용 및 지역

○○항 일원 파제제(TTP) 설치공사는 기존에 설치되어 있는 파제제를 길이 30.0m, 폭 6.0m의 규모를 추가로 연장하고, 길이 8.0m와 폭 6.0m를 보강하는 것과 길이 12.0m와 폭 6.0m의 파제제 보강공사를 주요 사업 골자로 하고 있다. 공사가 이루어지는 사업지역은 ○○군청으로부터 남남서측 약 6.9km 거리에 위치한 ○○군 ○○읍 ○○항 일원 공유수면이다.

143) 사례분석 대상 사업의 개요, 사업내용, 위치 등은 개인정보 보호를 위하여 특정되지 않도록 ○○로 표기하였다. 부산지방해양수산청, 마산지방해양수산청, 인천지방해양수산청 등에서 이루어진 해역이용협의 또는 해역이용영향평가에 대한 협의 관련 자료를 참고하였다.

이 사업지역 주변해역은 수산자원보호구역, 보호수면, 육성수면, 습지보호지역, 생태·경관보전지역, 해상·해안 국립공원, 지정해역 및 패류생산지정해역으로 지정되어 있지 않다. 공사기간은 착수일로부터 5개월로 예정되어 있었다.

처분기관은 「해양환경관리법」제84조 및 동법 시행령 제61조 제2항 [별표 15]에 따른 ‘일반 및 간이해역이용협의 대상사업의 범위’의 구분에 따라 간이해역이용협의 대상사업에 해당된다고 판단하여 간이해역이용협의서가 부산지방해양수산청에 제출되었다.

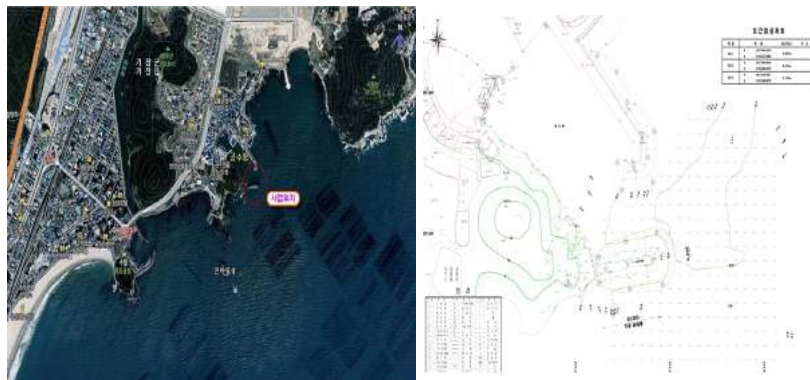
〈표 4-1〉 ○○항 일원 파제제(TTP) 설치공사(사업규모)

| 구 분     | 규 격                                   | 수 량                        |
|---------|---------------------------------------|----------------------------|
| 파제제 연장부 | A1=2,542㎡                             | 파제제 연장(L= 30.0m, B= 6.0m)  |
| 파제제 보강부 | A2=200㎡                               | 기존파제제 보강(L= 8.0m, B= 6.0m) |
| 부대공     | 오타방지막(B20m×H3m×20ton)                 | 8경간                        |
|         | 기타 부대공사(가설사무실, 가설창고, 공사현황표지판, 품질시험 등) | 1식                         |
| 합계      | A=2,742㎡                              | 2set                       |

자료: 부산지방해양수산청(2018), 「○○항 일원 파제제(TTP) 설치공사를 위한 해역이용협의 관련 자료」

즉, 「해양환경관리법 시행령」제61조 제2항 [별표 15]에 따르면, “「어촌·어항법」 제2조 제5호 또는 제6호에 따른 어항시설 또는 어항 개발사업 중 외곽시설로서 길이 150m 이상 또는 면적 3천㎡ 이상을 점용·사용하는 경우”에는 일반해역이용협의에 해당하며, 사업범위 미만은 간이해역이용협의 대상사업에 해당한다. ○○항 일원 파제제(TTP)의 총 점·사용 면적은 2,742㎡였다.

〈그림 4-1〉 ○○항 일원 파제제(TTP) 설치공사 사업지구 위치도 및 평면도



자료: 부산지방해양수산청(2018), 「○○항 일원 파제제(TTP) 설치공사를 위한 해역이용협의 관련 자료」

〈그림 4-2〉 ○○항 일원 파제제(TTP) 설치공사 계획평면도



자료: 부산지방해양수산청(2018), 「○○항 일원 파제제(TTP) 설치공사를 위한 해역이용협의 관련 자료」

### 3) 협의의견

부산지방해양수산청은 2018년 5월에 해당 사업을 「해양환경관리법」상 ‘일반해역이용협의’ 대상사업이라고 판단하여 사업자가 처분기관을 거쳐 제출하였던 ‘간이해역이용협의서’를 반려하였다.

더불어 부산지방해양수산청은 ○○군이 2009년 82m 규모로 설치한 ○○항의 파제제가 공유수면 점·사용 승인을 받아야 하며, 동시에 해역이용협의 대상임에도 불구하고 해역이용협의 절차를 누락하였다는 점을 지적하였다. 이와 관련하여 협의 없이 공유수면 점용·사용한 경우에는 사전공사사업에 해당한다는 점을 적시하면서 「해양환경관리법」 제93조 제1항에 따라 면허 등의 취소, 사업의 중지, 공작물의 철거·운영정지 및 원상회복 등 필요한 조치를 처분기관에 요청할 수 있다는 점도 상기시켰다. 만약 원상회복이 불가능한 경우에는 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제21조 제4항에 따라 원상회복의무자의 신청 또는 관리청의 직권으로 원상회복의무를 면제할 수 있다.

사업자는 일반해역이용협의 대상여부에 대해 국민신문고를 통해 질의하였다. 제기된 민원과 관련하여 해양수산부와 부산지방해양수산청은 신규 사업 규모만으로는 간이해역이용협의 대상사업으로 볼 수 있으나, 사업의 성격과 「해양환경관리법」 시행령 규정을 고려해야 한다는 점에 주목했다. 즉, 「해양환경관리법 시행령」 [별표 15]의 3호 ‘가’목에 따라 “사업의 특성 및 주변의 환경적 여건을 고려할 때 수산자원과 해양환경에 중대한 영향을 미칠 것으로 해양수산부 장관이 인정하는 경우에는 일반해역이용협의 절차를 거치도록 하고 있으므로 당해 사업은 ‘일반해역이용협의’ 절차를 거치는 것이 타당하다”고 답변하였다.

한편 부산지방해양수산청은 해양환경 저감대책과 사업 시행으로 인한 이해당사자의 의견을 충분히 반영하여 사전에 민원발생 소지를 해소할 것을 협의의견에 포함하였다. 더불어 「해역이용협의 등에 관한 업무처리규정」 제16조 제5항에 따라 사업의 착공, 준공 및 3개월

이상 사업 중지되는 경우에는 부산지방해양수산청에 통보하여야 한다는 점도 협의의견에 적시하여 통보하였다.

#### 4) 정책적 시사점

일반해역이용협의의 대상여부를 “외곽시설로서 길이 150m 이상 또는 면적 3천㎡ 이상을 점용·사용하는 경우”라고 하여 길이와 면적 기준을 각각 포함하고 있는데, 이 가운데 하나만 해당하는 경우에 어떻게 해석할 것인가에 대한 논란이 지속되고 있다. 이와 관련하여 하나만을 포함하더라도 일반해역이용협의대상에 해당된다는 점을 법령상 명확히 규정할 필요가 있다.

왜냐하면 길이는 150m 미만이지만, 소규모 매립에 해당하는 1천㎡ 이상인 경우에 ‘간이해역이용협의서’를 작성하도록 하는 것은 형평성에 부합하지 않는다고 해석될 수 있기 때문이다.

그리고 이번 사안과 같이 신규로 설치하는 시설의 면적과 길이는 간이해역이용협의에 해당하지만, ① 전체 면적이 상당한 규모에 해당하게 될 경우, ② 여러 번의 간이해역이용협의로 나누어 협의를 요청하는 방식으로 법 적용을 회피하려는 경우에 문제가 될 수 있다.

이를 개선하기 위해서는 시행령 개정을 통해 법률의 적용과 해석에 대한 논란을 해소해야 하며, 해역이용협의제도에 누적영향평가와 유사한 개념을 도입하여 일정조건에 해당하는 간이해역이용협의 대상이 누적되어 일반해역이용협의 적용대상이 될 경우에는 일반해역이용협의를 거치도록 명문화하는 제도적 개선이 필요하다고 판단된다.

## 2. 해상풍력발전 관련 시설의 설치

### 1) 사업개요

2018년 간이해역이용협약서가 제출된 ‘○○해상풍력발전 풍황계측시설 설치공사’ 사업은 부산광역시 ○○구 ○○ 해수욕장 인근 공유수면에 점·사용 허가가 신청된 것으로 허가기간이 2018~2022년이였다. 이 사업의 목적은 해상풍력 발전소 건설사업의 타당성 조사과정의 일환으로서 ‘풍황 조사용 해상계측기’를 설치하여 충분한 가능성과 입지타당성을 조사하기 위한 것이다. 이 협약서의 협의주체는 부산지방해양수산청이었으며, 사업규모는 약 40억 원이다.

### 2) 사업내용 및 지역

이 사업은 해상풍력발전소의 건설 이전에 사업의 타당성을 조사하기 위한 목적으로 풍황 조사용 해상계측기를 설치하기 위한 사업으로 하부 지지구조물 1기와 풍황계측기 1기를 설치하는 것을 내용으로 하였다.

사업지역의 위치는 부산광역시 ○○구 ○○○ 해수욕장 인근의 공유수면으로서 지형적으로 소반도와 도서, 그리고 만입이 활발한 해안으로 형성되어 있다. 수계 측면에서 이 지역의 하천은 국가하천 4개소, 지방하천 46개소로서 지리적으로 해안선에 접하여 대부분 하천연장이 짧고 하상구배가 급한 것으로 나타났다.

사업대상지역인 ○○○는 부산광역시에서 가장 큰 섬으로서 낙동강 하구 동쪽 남해안상에 위치하며, 면적은 20.78km<sup>2</sup>, 해안선의 길이는 36km에 이른다. 가장 높은 연대봉은 해발고도가 459m이며, 그

외에도 100~300m에 달하는 봉이 13개가 존재하고 면적은 1.5배이다. 섬의 북쪽 지역도 부산 ○○항 컨테이너부두가 있어 교통의 요지로 자리 잡고 있다.

〈그림 4-3〉 ○○해상풍력발전 풍황계측시설 설치공사 배치도



자료: 부산지방해양수산청(2018), 「○○ 해상풍력발전 풍황계측시설 설치공사를 위한 해역이용협의의 관련 자료」

이 사업은 신재생에너지 전력 공급을 위한 165MW 규모 (5.5MW×30기)의 해상풍력 발전단지(이하 ○○○ 해상풍력발전단지) 개발사업의 입지 타당성에 대한 정보를 수집하기 위한 사업으로, 예상 후보지는 부산 ○○항 남쪽에 위치한 ○○○ 인근 공유수면 일대로서 풍력단지의 기본 배치계획은 〈그림 4-3〉과 같다.

### 3) 협의의견

부산지방해양수산청은 해역이용협의서에 대한 협의의견을 통해 우선 해당 해역이용협의서에 제시된 환경영향 저감방안 등을 사업계획에 반영하여 이행하는 것을 ‘조건’으로 해당 사업계획에 대해 해역

이용에 대해 협의가 가능하다는 점을 명확히 하고 있다. 또한, 사업 예정지가 부산연안특별관리해역으로 지정되어 있으며, 약 450m 이격하여 해양보호구역으로 지정된 나무섬이 위치해 있다는 점에도 주목하였다.

추가적으로 사업기간 동안 해역이용협의 과정에서 예측하지 못한 상황이 발생하거나 예측이 부적정한 경우 등으로 사업대상지 및 주변지역의 환경이 악화되거나 악화될 우려가 있을 경우에는, 그에 대한 원인 분석을 통한 별도의 환경영향 저감대책을 신속히 강구·시행하도록 할 것을 기본적인 의견으로 제시하고 있다.

구체적으로는 풍황계측기 장비 설치 지점이 ‘나무섬 주변해역 해양생태계 보호구역’ 인근임을 감안하여 장비설치 및 운영 시 보호대상 해양구역에 부정적인 영향이 미치지 않도록 환경친화적 공법을 채택하여 공사를 실시하는 등 해양생태계보호에 각별한 주의를 기울여야 한다는 의견을 제시하고 있다. 특히, 계측장비 설치 시 부유사 확산으로 인하여 주변 보호대상 해양생물 및 해양생태계에 미치는 영향이 최소화될 수 있도록 해양오염방지대책을 강구·시행하도록 주지시키고 있다.

그 밖에 ① 태풍, 파랑 등 해상기상 악화에 대비하여 시설물이 이탈되지 않도록 안전성을 확보할 수 있는 방안, ② 시설물의 안전성을 수시로 점검하여 파손, 유실 등으로 인한 해양오염 및 안전사고에 대비한 대책을 철저히 수립하여 이행할 것을 강조하였다. 또한, ③ 장비설치 및 운영 시 발생되는 폐기물 및 쓰레기는 적법한 절차에 따른 처리, ④ 사업에 따른 주변 해양환경에 미치는 영향을 주기적으로 모니터링하여 필요시 적절한 대책을 강구하도록 명시하고 있다.

사후관리와 관련해서도, 사업자는 사업 종료 시 관련 시설물을 전

량 철거하여 해양환경에 악영향이 미치는 사례가 없도록 하고, 본 사업 운영과 관련한 민원발생에 대비한 해결책을 강구하여 민원발생 소지가 없도록 주의하도록 의견을 제시하였다.

#### 4) 정책적 시사점

해상풍력발전은 신재생에너지의 한 축으로서 산업통상자원부가 이를 지속적으로 확대해 나간다는 정책방향을 설정하고 적극적인 정책을 추진하고 있다. 실제로 최근 3년간 지방해양수산청에서 이루어진 해역이용협의의 건수를 보면, 해상풍력의 경우 총 16건으로 화력에너지발전(25건)에 이어 두 번째로 많은 해역이용협의를 요청되었음을 알 수 있다.

이와 같이 해상풍력발전의 사례가 증가함에도 불구하고 구체적인 조사 및 평가항목, 협의서 작성방법에 대한 규정이 마련되어 있지 못하다. 환경부가 일반적인 환경영향평가서 작성규정이 있음에도 불구하고, 「골프장의 중점 환경영향 평가항목 및 평가방법 등에 관한 규정」을 2006년 1월에 제정하고, 지속적으로 개정하고 있는 점은 시사하는 바가 있다.

특히, 대부분 해상풍력발전의 사업규모를 100MW 미만으로 규모를 분할하여 환경영향평가를 회피하고 해역이용협의서를 작성하고 있는 현실을 고려할 때, 해상풍력발전을 둘러싼 탈법행위를 근절하고, 해역이용협의·평가체계를 개선하는 노력이 필요하다. 끝으로 풍황계측기 설치에 대한 공유수면 점·사용허가를 위한 해역이용협의를 반사이익 형태로 진입장벽으로 작용할 수 있는 가능성에 대한 우려의 목소리가 있다는 점에도 주목하여야 한다. 따라서 해상풍력발전

에 대한 국가 차원의 로드맵과 갈등예방 및 관리, 공유수면의 독점적 이용을 방지하기 위한 종합적인 정책적 검토도 필요할 것으로 판단된다.

### 3. 화력발전 진입도로 설치

#### 1) 사업 개요

○○화력발전소 건설에 소요되는 기자재 운송을 위한 임시물양장 및 진입도로를 조성하기 위한 점·사용허가는 허가일로부터 5년간의 허가기간으로 신청되었다. 협의주체인 마산지방해양수산청은 동 해역이용협의서의 제출에 대해 「해역이용협의 등에 관한 업무처리규정」 제16조에 따라 처분기관인 ○○군에 해역이용협의의견을 회신하면서 사업시행 시 협의의견의 반영과 동 사업과 관련한 허가 등을 한 때에는 그 내용을 알려달라고 명시적으로 요청하였다.

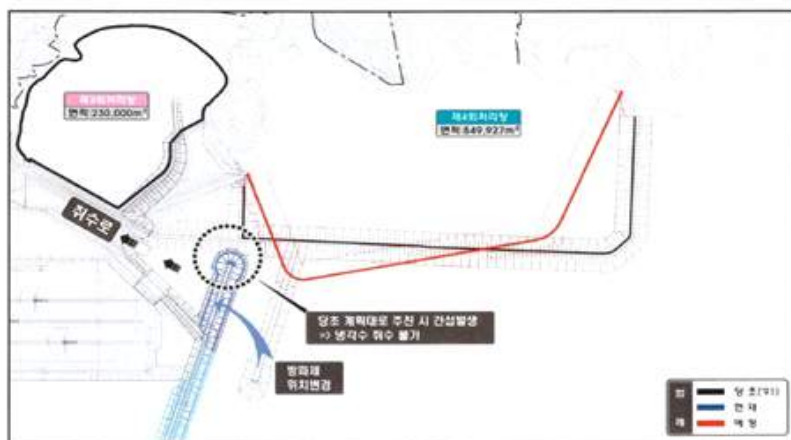
#### 2) 사업내용 및 지역

이 사업은 ‘제6차 전력수급기본계획’의 반영에 따른 전력설비 도입을 위해 임시적으로 ○○화력발전소 건설에 소요되는 기자재 운송을 위한 임시 물양장 및 진입도로의 조성을 위한 사업이다.

대상지역은 ○○군 ○○면 ○○○○번지 지선에 위치한 공유수면으로 총 면적이 16,337㎡에 해당하였다. 이는 기자재의 운송이 완료되고 점·사용 허가기간이 종료되면 원상복구를 하겠다는 원상회복 계획서도 첨부하였다.

[illegible]

〈그림 4-5〉 임시물양장 및 진입도로의 평면배치계획 변경도



### 3) 협의의견

143 ↘

용허가는 점·사용 기간이 끝나거나 점·사용허가 또는 공유수면의 점·사용 협의 또는 승인과 관계있는 사업이 폐지된 경우에는 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제21조에 따라 반드시 원상회복을 이행하여야 한다는 점을 강조하였다. 또한, 마산지방해양수산청은 '○○화력 방파제 및 ○○처리장 축조사업'의 공유수면 매립사업계획서(호안공사 완료 계획 포함)와 매립사업계획 평면도를 포함하는 사업예정지 인근해역의 이용상황 조사서, 공정 및 공법, 사업비, 해양환경영향 저감방안을 포함하는 임시물양장 및 진입도로의 원상회복 계획서 자료를 보완하여 제출할 것을 요청하였다.

제출된 임시 물양장 및 진입도로의 원상회복 계획에 대해서도 원상회복이 해양환경에 영향이 있는 경우에 일시적인 작업 중단, 작업 시간 단축, 작업방법 개선 등의 대책을 수립하여 해양환경에 미치는 영향을 최소화하여야 한다는 협의의견을 제시하였다. 또한, 원상복구 시 우발적 해상사고의 발생은 선박의 연료(기름) 유출을 유발할 가능성이 많으며, 이러한 기름유출사고는 해양환경뿐만 아니라 해양 동·식물상에 큰 악영향을 미치게 되므로 해상사고에 따른 기름유출 사고 시 초기에 기름 확산 방지 및 제거 대책을 수립하여야 한다는 점을 강조하였다.

마산지방해양수산청의 협의의견의 근거는 해당 사업지역 주변은 자연환경보전지역 및 수산자원보호구역, 야생생물보호구역, 자연공원 및 자연보존·자연환경지구, 지정해역 및 패류생산지정해역, 보호물 또는 보호구역의 지정, 생태·자연도에 따른 2~3등급 권역, 「문화재보호법」에 따른 천연기념물 보호구역에 인접하여 자연경관이 빼어난 지역일 뿐만 아니라 각종 조간대 생물의 서식지라는 점을 중요하게 판단한 것으로 볼 수 있다.

이에 따라 협의기관은 사업의 목적, 규모의 적정성 및 해양환경에 미치는 영향 등을 종합적으로 검토한 결과, 매립을 수반하고 원상회복이 전제되는 등 사업의 시행으로 인한 해양환경상의 영향이 해양보전 측면에서 상당한 한계가 있다고 판단하였다. 이에 「해역이용협의 등에 관한 업무처리규정」 제16조 제1항 제3호에 따라 원상회복이 용이하고 해양환경에 미치는 영향이 최소화되도록 공법(잔교식 등)을 변경하거나 부선의 종접안을 기준으로 재산정한 규모로 사업계획을 조정하여 시행할 것을 협의의견으로 제시하였다.

더불어 행정적인 사항으로 처분기관으로 하여금 「해양환경관리법」 제93조 제2항 및 동법 시행령 제69조 등에 따른 사후관리를 철저히 이행하도록 명시하였다. 특히, 잔교식 등으로 공사방법을 변경하는 경우에는 공법 변경에 대한 해역이용협의서를 다시 작성하여 협의하여야 한다는 점도 강조하였다.

#### 4) 정책적 시사점

지방해양수산청은 협의기관으로서 협의권한을 가지고 있으나, 인·허가 등의 처분기관이 협의의견의 반영여부, 사업 진행과정에서 사후관리에 대한 정보를 제공하지 않을 경우 이를 강제할 수가 없다는 한계가 있다.

즉, 「해양환경관리법」 제93조에 따라 “해양수산부 장관은 처분기관이 해역이용협의 등을 거치지 아니하고 면허 등을 하거나 해역이용협의 등의 의견을 반영하지 아니하고 면허 등을 한 때”에는 그 면허 등의 취소, 사업의 중지, 공작물의 철거·운영정지 및 원상회복 등 필요한 조치를 할 것을 해당 처분기관에 요청할 수 있다.<sup>144)</sup> 이 경우 당해 처분기관은 특별한 사유가 없는 한 그 요청에 따라야 한다. 또

한, “해양수산부 장관은 처분기관이 정당한 사유 없이 해역이용협의 등에 대한 의견을 이행하고 있는지를 확인하지 아니하거나 현저히 지연할 때”에는 법 제93조 제2항에도 불구하고 이를 직접 확인할 수 있으며, 해역이용협의 등에 대한 의견의 이행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 처분기관에게 공사중지 명령이나 그 밖에 필요한 조치를 할 것을 요청할 수 있다.<sup>145)</sup> 그러나 요청을 따르지 않을 경우에 과태료 부과 등 이행조치가 부재한 상황이다. 이에 반해 「환경영향평가법」 제35조에 따라 ① 협의내용의 이행 책임을 사업자에게 부과하고, ② 협의내용을 적은 관리대장에 이행상황을 기록하여 공사현장에 갖추고, ③ 적정하게 이행되는지를 관리하기 위한 협의내용 관리 책임자를 지정하여 환경부 장관, 승인기관의 장에게 통보하도록 명문화하고 있다. 또한 승인기관의 장은 사업자가 협의내용을 이행하였는지를 확인하여야 하며, 이행하지 않았을 때에는 그 이행에 필요한 공사중지명령 등 조치명령을 하여야 한다.<sup>146)</sup>

또한 「환경영향평가법」 제39조 제2항에 따라, 환경부 장관 또는 승인기관의 장은 사업자에게 협의내용의 이행에 관련된 자료를 제출하게 하거나 소속 공무원으로 하여금 사업장에 출입하여 조사하게 할 수 있다.

환경부는 정당한 사유 없이 자료 제출 및 보고, 조사를 거부한 자에게도 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처하고 있고, 법 제76조 제3항에 따라 협의내용 관리대장의 미비치 또는 관리책임자의 미지정, 지정사실 미통보의 경우에도 500만 원의 과태료를 부과하고 있다.

따라서 지방해양수산청이 아무리 협의의견 반영요청, 허가 내용의

144) 「해양환경관리법」 제93조 제1항.

145) 「해양환경관리법」 제93조 제2항.

146) 「환경영향평가법」 제39조 및 제40조.

통보 등을 명시적으로 요청하더라도 실제 이행률은 낮은 수준에 머물고 있다.

둘째, 임시 시설물을 설치한 사업의 상당수가 해역이용협의서에 원상회복계획이 포함되어 있더라도 점·사용기간이 종료된 이후에 실제로 원상회복을 위한 강제규정이 존재하지 않아 시설물을 무단으로 사용하거나 방치되는 경우가 다수 있다는 점이 현장에서의 어려움으로 지적되었다. 이는 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」의 관련 규정의 개정을 통해 문제를 해결하는 노력이 일차적으로 필요하다고 생각된다.

마지막으로 협의기관이 처분기관에 대해 사후관리, 잔교식 등으로 공사방법 변경 시에는 해역이용협의서를 다시 작성하여 협의하여야 한다는 점을 주지하고 있다. 이와 같이 「해양환경관리법」, 「해역이용협의 등에 관한 업무처리규정」 등에 대한 처분기관 담당자의 업무이해도가 높지 않은 상황이다. 현재 해양환경영향평가제도에 대한 교육이 지방해양수산청 해양환경 보전 담당자, 평가대행업체를 주대상으로 하고 있는데, 향후에는 지방해양수산청의 항만개발 및 공유수면 매립 담당자, 지자체의 건설과, 토목과, 하천과 등 개발부서 담당자를 필수적인 교육대상에 포함하여야 할 것이다. 중기적으로는 해역이용협의서의 작성의무를 처분기관이 아닌 사업자가 부담하도록 명확히 하는 방안을 검토하여야 할 것이다.

#### 4. 해수 인·배수 시설의 설치

해수 인·배수 시설 설치를 위한 해양환경영향평가 적용사례로는 ‘○○수협 해수 취수시설 공사’와 관련된 사안이 있다.

## 1) 사업개요

○○수협 해수취수시설 공사는 ○○수협 위판시설과 회센터 운영에 필수적으로 필요한 해수를 안정적으로 공급하여 어민 수입증대 및 수산물 판매를 통하여 지역발전에 기여함을 목적으로 하였다. 사업시행자인 ○○수협은 2017년 10월부터 2018년 6월까지 약 5억 원의 규모로 경남 ○○시 ○○동에 위치한 ○○수협 물양장 전면해상에서 추진하려고 하였다.

이에 ○○수협은 협의서 작성대행자인 ○○○를 통하여 간이해역이용협의서를 작성하여 부산지방해양수산청에 제출하였다.

## 2) 사업내용 및 지역

상기의 해수취수시설 공사는 △△수협에 원활한 해수 공급을 위한 시설로 공급에 필요한 펌프실, 취수장치 및 이송관로를 설치하는 것이다.

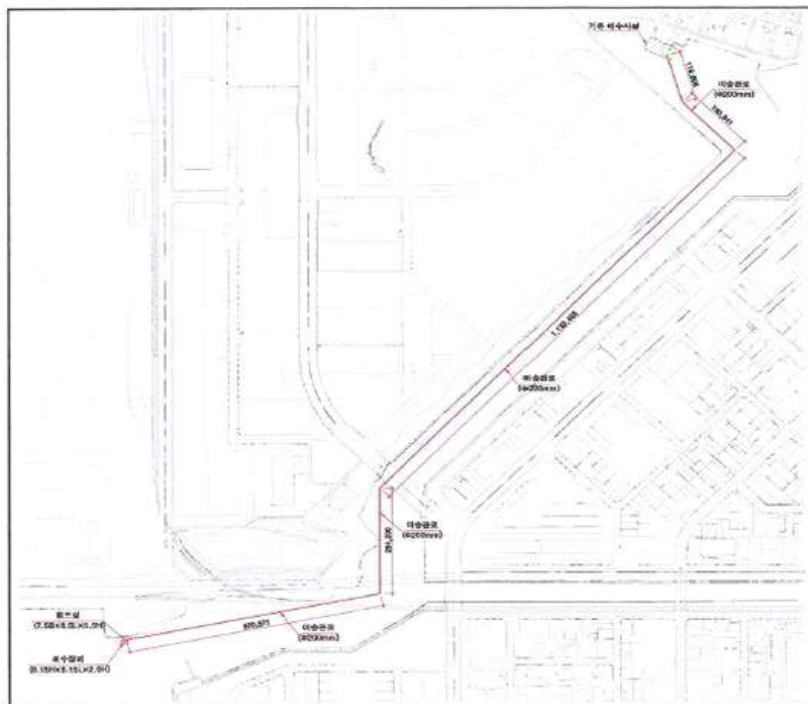
〈표 4-2〉 ○○수협 해수취수시설 공사 사업내용(사업규모)

| 구 분  | 규 격              | 수 량     |
|------|------------------|---------|
| 이송관로 | $\phi$ 200m      | 2,240km |
| 펌프실  | 7.5B×6.5L×5.5H   | 1기      |
| 취수장치 | 8.15B×8.15L×2.0H | 2set    |

자료: 부산지방해양수산청, ○○수협 해수취수시설 공사 해역이용협의의 관련 자료 (2018)

구체적인 사업내용을 살펴보면, 공유수면 점·사용 면적은 총 5,295.40m<sup>2</sup>(직접점용: 629.60m<sup>2</sup>, 간접점용: 4,665.80m<sup>2</sup>)을 차지하고, 사업에 사용하는 관의 지름은 200mm에 해당하였다.

〈그림 4-6〉 ○○수협 해수취수시설 공사 사업내용(평면배치 계획)



자료: 부산지방해양수산청(2018), 「○○수협 해수취수시설 공사 해역이용협의 관련 자료

〈그림 4-7〉 ○○수협 해수취수시설 공사 사업지역



자료: 부산지방해양수산청(2018), 「○○수협 해수취수시설 공사 해역이용협의의 관련 자료」

### 3) 협의의견

부산지방해양수산청은 ○○수협의 해수 취수시설 공사와 관련한 간이해역이용협의서를 검토한 결과 동 사업은 ‘일반해역이용협의’ 대상에 해당한다는 사유로 반려처분을 내렸다.

반려사유를 살펴보면, 다음과 같다. 우선 부산지방해양수산청은 「해양환경관리법 시행령」 제61조 제2항 [별표 15] 사목에 따라 바닷물을 끌어들이거나 내보내는 행위 중 육상해수양식어업 및 종묘생산어업에 해당하는 경우에는 간이 해역이용협의의 대상에 해당하나, 본 사안은 육상해수양식어업 및 종묘생산어업에 해당하지 않는다고 판단하였다. 또한 해당 사업을 통해 설치되는 취수관 직경이 400mm를 넘지 않을지라도 그 면적이 3천㎡ 이상에 해당하는 경우이므로 [별표 15] 다목에 따른 “공유수면에 그 밖의 공작물을 신축하는 행위로서 길이 150m 이상 또는 면적 3천㎡ 이상을 점·사용하는 경우”에 해당하여 일반해역이용협의의 적용대상으로 판단하였다.

#### 4) 정책적 시사점

○○수협 해수취수시설 공사에 대한 해역이용협의 사안은 해역이용협의기관인 지방해양수산청이 사업시행자의 해역이용협의서 작성 대상을 판단함에 있어서 해당 사업의 실질적인 내용을 고려하여 일반협의로 판단한 사례이다.

사업시행자는 단순히 해당 사업을 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조 제1항 제5호에 따라 바닷물 또는 오수를 끌어들이거나 내보내는 행위, 즉 해수인배수와 관련된 행위로 판단하여 간이해역이용협의 대상으로 보고 해역이용협의를 신청하였다. 그러나 담당 지방해양수산청 담당자는 해당 사안을 해수 인·배수와 관련된 행위로만 보지 않고, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조 제1항 제1호에 따라 공유수면에 그 밖의 공작물을 신축·개축·증축 또는 변경하거나 제거하는 행위로서 판단하여 그 면적이 3천㎡ 이상을 점·사용하는 경우로 판단하였다.

### 5. 바닷모래의 채취

#### 1) 사업 개요 및 지역

우리나라는 건설공사에 사용하는 자재인 골재의 원활한 공급을 위하여 「골재채취법」에 따라 하천, 산림, 바다에서 골재 채취허가를 받아 골재자원을 이용하고 있다. 이에 바다골재는 12해리 영해는 물론 배타적 경제수역에서도 채취가 이루어지고 있다.

영해 내의 경우에는 ○○군과 ○○군, ○○군 등 서해안 지역의 바닷모래 채취가 이루어졌으며, 바닷모래 채취는 골재자원의 원활한

수급과 지방자치단체의 재원확보라는 측면과 수산자원의 산란지, 서식지의 훼손, 해저지형의 변화 등의 측면이 대립되면서 갈등이 일어나는 해양이용행위 중 하나였다. 영해 내 바닷모래 채취가 점차 어려워지면서 배타적 경제수역에서 바닷모래 채취가 상대적으로 활발하게 이루어지고 있다.

즉, 배타적 경제수역에서는 2008년에 처음으로 남해와 서해에 골재채취단지를 지정한 이후 지속적으로 바닷모래를 채취하고 있다. 남해의 배타적 경제수역 골재채취단지의 경우에는 ○○ ○○○에서 남동쪽으로 50km 떨어진 곳에 위치하고 있고, 2008년 9월에 지정된 이후 총 네 차례의 기간 연장을 통하여 2017년 2월 기준으로 채취구역 면적은 10.96km<sup>2</sup>에 이르고 4개 광구에서 1년간 650만m<sup>3</sup>의 바닷모래를 채취하고 있다.

한편 서해 배타적 경제수역 골재채취단지는 서해 ○○ ○○○ 서남방 30km 떨어진 곳에 위치하고 있고, 2008년 1월에 지정된 이후 세 차례의 기간 연장을 통하여 2016년 12월 기준으로 채취구역 면적은 21.09km<sup>2</sup>에 이르고 8개 광구에서 바닷모래를 채취하고 있다.<sup>147)</sup>

한편, 2017년 8월 22일 「골재채취법 시행령」 제33조의3을 개정하여 바닷모래 채취단지 관리자로 「해양환경관리법」에 따라 설립된 해양환경공단을 지정하였다. 이는 배타적 경제수역 내의 골재채취단지를 친환경적으로 개발·관리하기 위하여 해양환경의 보전·관리 사업을 수행하는 해양환경공단을 추가한 것이다.

---

147) 윤성순 외, 「바닷모래의 이용실태와 관리 개선방향」, 한국해양수산개발원, 2017, pp. 13~17.

〈그림 4-8〉 배타적 경제수역 내 바닷모래 채취 사업지역



자료: ① <http://www.idomin.com/?mod=news&act=articleView&idno=532259>(검색일: 2018. 10. 20), ② [https://www.kwater.or.kr/gov3/sub03/annoView.do?seq=2340&s\\_mid=1664&x=0&y=0](https://www.kwater.or.kr/gov3/sub03/annoView.do?seq=2340&s_mid=1664&x=0&y=0)(검색일: 2018. 10. 20)

## 2) 협의의견

최근의 바다골재 채취 및 바다골재 채취단지에 대한 협의서 또는 평가서의 경우에는 협의가 진행 중인 경우가 상당수이므로 구체적인 협의자료가 공개되지 않아 세부적인 사례분석은 진행하지 못했다.

남해와 서해의 배타적 경제수역에서 이루어지는 바다골재 채취사업은 어민, 골재채취업자 등 이해관계자의 갈등이 여전히 존재하고 있어 사업과 관련된 골재채취단지 지정변경과 관련하여 해역이용영향평가서 초안을 작성하고 보완 등 계속적으로 협의 중인 상황이다. 즉, 남해 배타적 경제수역의 경우 제5차 지정변경과 관련된 초안이 작성되고 있으며, 서해 배타적 경제수역의 경우 제3차 지정변경과 관련된 초안에 대한 보완서가 작성되고 있는 중이다.<sup>148)</sup>

148) 국립수산물과학원 해역이용영향평가센터 홈페이지, [https://www.nifs.go.kr/marineCenter\\_1ist?id=list](https://www.nifs.go.kr/marineCenter_1ist?id=list)(검색일: 2018. 8. 6)

〈표 4-3〉 배타적 경제수역 바다골재 채취 관련 해역이용영향평가 검토

| 구분             | 내 용                        |
|----------------|----------------------------|
| 남해 배타적<br>경제수역 | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)(초안) |
|                | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)     |
|                | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)(보완) |
|                | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(4차)(초안) |
|                | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(4차)     |
|                | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(4차)(보완) |
|                | 남해 EEZ 골재채취단지 지정변경(5차)(초안) |
| 서해 배타적<br>경제수역 | 서해EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)(초안)  |
|                | 서해EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)      |
|                | 서해EEZ 골재채취단지 지정변경(3차)(보완)  |
|                | 서해EEZ 골재채취단지 지정변경(4차)(초안)  |
|                | 서해EEZ 골재채취단지 지정변경(4차)      |

자료: 국립수산물과학원 해역이용영향평가센터 홈페이지, 검토실적, [https://www.nifs.go.kr/marineC\\_enter\\_list?id=list](https://www.nifs.go.kr/marineC_enter_list?id=list)(검색일: 2018. 8. 6)

### 3) 정책적 시사점

최근 바닷모래 채취와 관련된 이슈로는 남해 배타적 경제수역 골재 채취단지의 지정기간 연장을 위한 해역이용영향평가 협의를 하는 과정에서 골재채취로 인한 해양생태계, 수산자원 등 해양환경영향의 논란이 커져 골재업자, 어민 등 이해관계자들의 의견대립이 격화된 적이 있다.<sup>149)</sup> 이러한 갈등이 발생하게 되는 원인 중 하나로는 바다골재사업의 해역이용영향평가에 대한 신뢰성이 확보되지 못한 부분이 크다고 본다.

즉, 바다골재 채취에 따른 해양생태계 및 수산자원에 미치는 영향을 구체적으로 밝히지 않은 채 해역이용영향평가를 실시하여 사업지

149) 윤성순 외, 「바닷모래의 이용실태와 관리 개선방향」, 한국해양수산개발원, 2017, p. 1.

역의 환경특성 및 사업규모에 따라 해양환경에 미치는 영향정도가 다르게 평가되고 있기 때문에 해역이용영향평가서에 대한 신뢰가 떨어질 수밖에 없는 것이다.<sup>150)</sup>

따라서 바다골재 채취와 관련된 해역이용영향평가가 제 기능을 수행하기 위해서는 해당 지역의 골재부존량의 파악, 반복 채취에 따른 누적영향평가의 적용을 위한 과학적인 자료 제시, 검증을 통한 해역이용평가서의 신뢰성 제고가 필요하다.<sup>151)</sup>

## 6. 준설토의 해양투기

준설토 투기는 어항개발, 항만개발 등을 위하여 인천, 평택, 부산, 여수 등 다양한 지역에서 이루어지고 있다. 해양환경영향평가 적용 사례로는 ‘○○도 준설토 투기장 항만재개발 사업 조성 공사’와 ‘○○북항 ○○포구 준설토 투기장 조성공사’ 등이 있다.

### 1) 항만재개발 사업 조성공사

#### 가. 사업 개요

2017년에 ‘○○항 ○○도 준설토 투기장 항만재개발사업’에 대한 환경영향평가가 진행되었다. 이 사업은 ‘인천광역시 ‘○○구 일원 ‘○○도 준설토 투기장’을 조성하고, 약 3,315,607.8m<sup>2</sup> 규모의 해양문화관광지구를 설립하는 것이 목적이었다.

150) 이대인 외, 「바다골재 채취에 따른 환경영향 스코핑과 제도개선」, 『환경영향평가』, 제19권 제3호, 한국환경영향평가학회, 2010, pp. 341~342.

151) 이대인 외, 「바다골재 채취에 따른 환경영향 스코핑과 제도개선」, 『환경영향평가』, 제19권 제3호, 한국환경영향평가학회, 2010, pp. 344.

총 사업기간은 8년으로 2014년부터 2021년까지 진행되며, 이 사업을 통해 사업자는 관광·여가활동을 위한 공간을 조성하고, 수변에 오픈스페이스 공간을 조성하여 관광기능향만과 공원녹지, 테마형 골프 휴양시설 등 자연과 공생하는 공간을 조성하도록 계획하였다.

〈표 4-4〉 ○○항 ○○도 준설토 투기장 항만재개발사업 토지이용계획

| 구 분             | 면적 (㎡)      | 구성비(%) | 비 고                    |
|-----------------|-------------|--------|------------------------|
| 합 계             | 3,315,607.8 | 100.0  |                        |
| 해 양 문 화 관 광 지 구 | 2,039,719.0 | 61.5   |                        |
| 상 업 시 설         | 87,025.0    | 2.6    |                        |
| 복 합 상 업 시 설     | 76,022.0    | 2.3    |                        |
| 수 변 상 업 시 설     | 11,003.0    | 0.3    |                        |
| 근 린 생 활 시 설     | 38,609.0    | 1.2    | 스트리트몰                  |
| 의 료 관 광 시 설     | 15,554.0    | 0.5    | 헬스케어센터, 메디컬스파          |
| 숙 박 시 설         | 79,387.0    | 2.4    |                        |
| 비즈니스센터·호텔       | 63,289.0    | 1.9    | 특1급호텔, 컨벤션             |
| 관 광 호 텔         | 16,098.0    | 0.5    | 특2급호텔                  |
| 휴 게 소           | 4,639.0     | 0.1    | 주유소                    |
| 유 원 지           | 164,138.0   | 4.9    |                        |
| 오 선 마 리 나 리 조 트 | 81,077.0    | 2.4    | 육상부                    |
| 아 쿠 아 마 운 틈     | 83,061.0    | 2.5    | 워터파크, 아쿠아리움            |
| 체 육 시 설         | 1,650,367.0 | 49.8   | 유보지(임대부지 : 360,200㎡)포함 |
| 교 육 연 구 지 구     | 317,489.0   | 9.6    |                        |
| 교 육 연 구 시 설     | 156,955.0   | 4.7    |                        |
| 생 태 수 로         | 20,014.0    | 0.6    |                        |
| 국 방 부 계 공 부 지   | 140,520.0   | 4.3    |                        |
| 공 공 시 설 지 구     | 958,399.8   | 28.9   |                        |
| 공 원             | 302,752.0   | 9.1    |                        |
| 녹 지             | 260,570.0   | 7.9    |                        |
| 광 장             | 202,399.0   | 6.1    |                        |
| 공 공 공 지         | 9,027.0     | 0.3    |                        |
| 공 공 청 사         | 2,000.0     | 0.1    |                        |
| 주 차 장           | 2,540.0     | 0.1    |                        |
| 도 로             | 179,111.8   | 5.3    |                        |

자료: 환경영향평가정보시스템(<https://www.eiass.go.kr/>), ○○항 ○○도 준설토 투기장 항만재개발 사업 환경영향평가(초안), 2015. 7, p. 3

## 나. 사업내용 및 지역

사업자는 ○○○이고 해양수산부는 승인기관이며, 환경영향평가서에 대한 협의기관은 환경부였다. 이 준설토 투기장 조성을 통한 항만 재개발 사업에 대해서는 「환경영향평가법」 제22조 및 동법 시행령 [별표 3]에 근거하여 환경영향평가서에 대한 협의가 진행되었다.

〈그림 4-9〉 ○○항 ○○도 준설토 투기장 항만재개발사업 토지이용계획도



자료: 환경영향평가정보시스템(<https://www.eiass.go.kr/>), (주)○○○○○, 『○○항 ○○도 준설토 투기장 항만재개발사업 환경영향평가(초안)』, 2015. 7., p. 4.

#### 다. 협의의견

환경영향평가서의 내용 중 환경부로부터 수환경 분야의 수질, 해양환경에 관하여 협의가 있었다. 해양의 특성을 반영하여 대상지 주변 해역의 부유사에 의한 악영향을 우려하여 이를 최소화하기 위한 방안을 수립하고, 주변해역의 수질오염 등 피해발생의 경우 추가적인 저감방안을 마련하도록 하는 협의의견을 제시하였다. 더불어 생활환경 분야에서는 친환경적 자원순환, 소음 및 진동, 위락·경관에 관한 협의가 이루어졌고, 사회·경제환경 분야에서는 인구와 산업 항목에 대한 평가가 진행되었다.

이들 항목 가운데 소음·진동 항목에 대한 협의사항이 강조되었는데, 공사 시 예상되는 소음에 대하여 지역주민 등에게 사전공지, 의견 수렴 등을 실시할 것을 명시하였고, 공사 후에도 교육연구시설 등 정온시설의 경우 향후 추가적인 소음 저감대책의 필요성이 강조되었다.

## 2) 준설토 투기장 조성공사

### 가. 사업 개요

2017년에 ‘○○항 ○○포구 준설토 투기장 조성사업’은 인천지방 해양수산청이 국비 294억 원을 투입하여 ○○포구에 준설토 투기장을 조성하는 사업이었다. 이 사업에 대한 환경영향평가서에 대해 시민사회단체가 직접 갯벌의 오염 원인을 조사할 정도로 평가제도에 대한 불신이 팽배해 있었으며, 시민단체의 공익감사 청구 등으로 사업이 지연되었다.

수차례 간담회를 진행하였으나 합의도출에 어려움을 겪었고, 2017년 7월에 공익감사 청구가 기각되었다. 이후 인천지방해양수산청은

지역주민 및 시민단체와의 갈등해소를 위해 실시계획 공고·발주를 보류하고, 대안 마련을 위하여 한국갈등학회에 의뢰하여 「○○포구 준설토투기장 건설사업 갈등영향 분석」 용역을 실시하였다.

#### 나. 사업내용 및 지역

○○항 ○○포구는 산업화로 대부분 갯벌이 매립되어, 십(十)자 형태의 갯벌만이 남아 있으며, 준설토 투기장 조성사업 예정지는 북성포구 갯벌의 3분의 2에 해당한다. 인천지방해양수산청은 2018년 1월 17일에 ○○ 포구 공유수면 일원 7만 1,540㎡(호안 152m·배수시설 971m)를 2021년까지 매립하는 △△포구 갯벌매립 건설사업을 착수하였다.

이 사업은 인근 지역주민들로부터 인천광역시에 악취 문제 해소를 위한 민원이 지속되어, 이를 해결하고자 국비를 투입하는 준설토 투기사업이다. 다만, 현재 시민단체, 생계형 어민 등 이해관계자와의 갈등으로 원활한 사업진행이 이루어지지 못하고 있는 상황이다.

〈그림 4-10〉 ○○항 ○○포구 준설토 투기장 조성사업지구



자료: 국민일보, 「한국내셔널 트러스트, 인천○○포구 꼭 지켜야할 자연·문화유산 최종선정」, 2017. 11. 6  
기사(<http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0011880333&code=61122012&cp=nv>, 검색일 : 2018.3.1 )

#### 다. 협의의견

준설토 투기장 구성에 따른 부유사 등 오염저감 대책, 소음 저감대책 등에 대한 협의의견이 제시되었으며, 환경영향평가절차 이후 준설토 투기장 조성사업이 진행되다가 현재는 중단된 상황이다. 투기장 조성사업 대한 이견 조정을 위하여 인천해양수산청, 인천광역시, 지역주민, 시민단체 등 이해관계자 간 논의가 진행되고 있다.

#### 4) 정책적 시사점

준설토 투기는 환경부 소관 법률인 「환경영향평가법」에 따른 환경영향평가 대상사업이다. 따라서 궁극적인 협의권한은 환경부에 있으며, 해양수산부는 수환경 분야에 대한 의견을 환경부를 통해서 반영할 수 있다. 다만 해양수산부의 의견이 어느 정도 반영되는지에 대해 환경부가 해양수산부에 최종적으로 사업자에 통보된 협의의견을 공유하는 환류체계(feed-back)가 제대로 갖추어지지 않은 상황이다.

또한 준설토 투기장 구성과 관련하여 환경영향평가서 작성 시에는 이해관계자에 대한 의견수렴은 자연환경적인 측면뿐만 아니라 생활환경, 주민의 사회적 수용성 측면에서도 좀 더 주의를 기울일 필요가 있다. 환경영향평가제도만으로 사회적 갈등을 해결할 수 없으나, 갈등을 완화하기 위한 노력은 환경영향평가서 작성과 협의과정에서도 필요하다고 판단되기 때문이다.

따라서 해양환경에 미치는 영향을 평가하고 최소화 조치를 해역이용협의서 또는 환경영향평가서에 반영하여 개발이 이루어질 수 있도록 제도개선이 지속되어야 할 뿐 아니라, 사회적 수용성을 제고하기 위한 연구와 정책적 노력이 더욱 높아져야 할 것으로 판단된다.

### 제3절 해양환경영향평가 관련 행정심판례 및 법령해석례

본 연구에서 다루고 있는 해양환경영향평가제도는 「환경영향평가법」의 환경영향평가와 전략환경영향평가, 「해양환경관리법」의 해역이용협의와 해역이용영향평가를 포괄하는 해양분야 환경영향평가제도라고 볼 수 있다. 두 법률에 근거한 각 제도들은 개발 계획 또는 사업이 해양환경에 미치는 영향을 저감하려는 목적은 유사하나, 제도적 위상과 조문 규정 내용에 차이가 있기 때문에 실제 업무를 담당하는 공무원이 일관된 기준으로 관련 법령을 해석하여 행정처분을 내리는 것이 쉽지 않다. 따라서 해양환경영향평가제도가 원활하게 운영되기 위해서는 실무에서 쟁점이 되고 있는 법령을 어떻게 해석하고 행정처분을 명해야 하는지가 매우 중요하다고 할 수 있다.

이하에서는 해양환경영향평가와 관련된 행정심판례와 법령해석 사례를 분석하여 「환경영향평가법」과 「해양환경관리법」에서 규정된 조문의 의미를 검토하고, 향후 해양환경영향평가제도의 개선 시 고려할 정책적 시사점을 도출해보고자 한다.

## 1. 환경영향평가협의회 심의결과와 처분성

### 1) 사건 개요

본 사건은 2012년에 인근 지역주민(청구인)이 환경영향평가협의회 심의결과에 대해 군수(피청구인)를 상대로 무효확인처분에 대한 취소를 청구한 사건이다.<sup>152)</sup> 청구인은 피청구인이 추진하고 있는 ‘○○

152) 국민권익위원회, [행심2012-324, 2012. 11. 28. 각해], <http://www.law.go.kr/deccSc.do?tabMenuId=tab97&query=%ED%99%98%EA%B2%BD%EC%98%81%ED%96%A5#top>(검색일: 2018. 5. 25).

일반산업단지(이하 '산업단지'라 한다) 인근에 거주하는 주민으로서 환경영향평가협의회 심의에 대하여 취소를 청구하였다. 즉, 청구인은 피청구인이 산업단지의 승인과 관련하여 환경영향평가협의회의 심의'를 거치고, 주민의 의견을 묻기 위한 절차로서 심의결과를 주민 공람(처분)에 부쳤으나, 이 건 심의는 위법·부당하므로 무효를 주장하였다.

## 2) 주요 청구내용 및 재결사항

이 사건은 ① 「환경정책기본법」에 준거한 '환경영향평가협의회'의 절차적 하자에 따른 심의의 위법성 및 부당성, ② 협의회 구성의 비전문성, ③ 산업단지조성의 법적 불가능성, ④ 협의회 심의가 행정처분으로서 법적 성질을 갖는지 여부 등에 대한 청구인의 주장에 대하여 국민권익위원회가 재결하였다.

국민권익위원회는 피청구인이 제기한 산업단지 지정 승인신청과 관련하여 환경영향평가협의회의 구성과 심의는 산업단지 승인을 하기 위한 "일련의 내부적인 행정적 심의·의결 사항으로서 권력적 행정작용 처분이 아니므로 이 사건은 부적법한 청구이므로 각하되어야 한다"라고 결정하였다. 한편, 산업단지 조성이 법적으로 불가능한 지역에 환경영향평가협의회를 개최하는 것은 절차상 위법이라는 주장에 대하여도 「환경영향평가법」은 주변 환경에 영향을 미치는 사항을 개발계획 이전에 평가준비서를 작성하여 환경영향평가협의회 심의를 받도록 되어 있는 것은 산업단지 지정 승인 신청 이전에 해로운 환경영향을 제거 또는 감소시킬 수 있는 방안을 마련하기 위한 사전 행정행위이므로, 피고인의 주장은 이유 없다면서 각하하였다.

또한 환경영향평가협의회의 구성과 운영에 대해서도 "관련 법률에

따라 적법하게 환경영향평가협의회를 구성·운영하였고, 행정심판의 대상이 되는 처분이 존재하지 않으므로 청구인들의 주장은 이유 없어 각하되어야 한다”라고 결정하였다.

### 3) 법령해석 및 행정처분 관련 의의

국민권익위원회는 환경영향평가협회의 심의결과는 환경영향평가를 위한 절차 가운데 내부적인 환경영향평가 항목 등을 결정하는 것에 지나지 않는다고 보았다. 그리고 “환경영향평가협회에서 환경영향평가 항목이 어떻게 결정된다 하더라도, 이것만으로는 청구인에게 어떠한 권리·의무의 변동을 초래하거나 법률상 지위에 직접적인 변동을 초래한다고 볼 수 없어 행정심판의 대상이 되는 ‘처분’이라고 할 수 없다”라고 재결하였다. 따라서 본 사건은 「환경영향평가법」에 따른 환경영향평가협회의 심의결과는 「행정심판법」 제3조 제1항의 규정에 의한 행정심판 대상이 아니라는 점과 그로 인해 부적법한 심판청구라는 것을 확인시켜준 사례라고 할 수 있다.

## 2. 해역이용협의 대상 범위와 해역교통 관련 사항

### 1) 질의요지

진해시는 2009년 12월에 법제처에 ‘특별관리해역’에서 어업면허를 하고자 하는 행정기관이 “「해양환경관리법」 제84조 제1항에 따른 해역이용협의를 하는 경우 협의의 범위에 ‘해양오염사고의 방지를 위한 선박입출항 항로 및 대기선박 정박지의 충분한 확보’라는 해역교통 관련 사항이 포함되는지 여부”에 대해 법령해석을 질의하였다.<sup>153)</sup>

## 2) 관련 법령

법령 질의 당시 「해양환경관리법」은 제84조 제1항 제3호와 시행령 제62조에서 “특별관리해역에서의 「수산업법」 제8조에 따른 어업의 면허 등에 해당하는 면허·허가 또는 지정 등(이하 ‘면허 등’이라 함)을 하고자 하는 행정기관의 장(이하 ‘처분기관’이라 함)은 면허 등을 하기 전에 대통령령이 정하는 바에 따라 미리 국토해양부 장관과 해역이용의 적정성 및 해양환경에 미치는 영향에 관하여 협의를 하여야 한다”고 규정하였다.

그리고 “국토해양부 장관의 해역이용협의 권한은 「해양환경관리법 시행령」 제94조 제4항 제11호에 따라 지방해양항만청장에게 위임”되어 있었으며, 동법 제93조 제1항에서는 “국토해양부 장관은 처분기관이 해역이용협의 등을 거치지 아니하고 면허 등을 하거나 해역이용협의 등의 의견을 반영하지 아니하고 면허 등을 한 때에는 그 면허 등의 취소 등 필요한 조치를 할 것을 해당 처분기관에 요청할 수 있다”고 하면서 동항 단서에서 “이 경우 해당 처분기관은 특별한 사유가 없는 한 그 요청에 따라야 한다”고 규정하였다.<sup>154)</sup>

한편, 「해상교통안전법」은 “제57조 제1항, 제59조 제4항, 제62조, 동법 시행령 제14조 제2항 제15호 및 같은 조 제5항 제2호에 따라 해상교통량이 아주 많은 해역이나 거대선 등의 통행이 잦은 해역으로서 대형 해양사고가 발생할 우려가 있는 해역에 대하여 교통안전 특정해역으로 규율”하고 있었다. 또한 “교통안전특정해역에서의 어업면허와 관련해서는 해양경찰청장(해양경찰서장)과 협의”하도록 하고 있었고, “국토해양부 장관(지방해양항만청장)은 해양사고가 일어

153) 법제처 법령해석례, [법제처 09-0373, 2009. 12. 24].

154) 국가법령정보센터 홈페이지, <http://www.law.go.kr>(검색일: 2018. 12. 12).

날 우려가 있는 해역에 대하여는 해양경찰청장의 의견을 들어 그 해역의 범위, 선박의 항로 및 속력 등 선박의 항행안전에 필요한 사항을 정하여 고시”할 수 있도록 규정하였다.

### 3) 법제처 법령 해석

법제처는 특별관리해역에 어업의 면허를 하고자 하는 행정기관이 「해양환경관리법」 제84조 제1항에 따른 해역이용협의를 하는 경우 “이때의 ‘협의를 범위’에 ‘해양오염사고의 방지를 위한 선박입출항 항로 및 대기선박 정박지의 충분한 확보’라는 해역교통 관련 사항은 포함되지 않는다”라고 해석하였다.

즉, “「해양환경관리법」 제84조 및 동법 시행령 제62조에서 특별관리해역에서 어업의 면허를 하려는 처분기관이 면허를 하기 전에 국토해양부 장관과 해역이용협의를 하도록 한 취지는 특별관리해역에서 어업면허로 가능하게 되는 어업행위로 인하여 해당 해역에 있어서 해양환경기준의 유지가 곤란해지거나 해양환경 및 생태계 보전에 장애를 초래할 수 있으므로 해당 어업면허가 특별관리해역의 해양환경을 보전·관리하는 데 지장을 주는 것인지를 검토할 수 있게 하여 특별관리해역 내에서의 어업면허를 상호 협의하여 규제·조정할 수 있도록 하려는 것”이었다. 이 사안의 핵심 쟁점이 되고 있는 “해양오염사고의 방지를 위한 선박입출항 항로 및 대기선박 정박지의 충분한 확보라는 ‘해역교통 관련 사항’은 해상에서의 안전과 원활한 교통의 확보에 관한 사항으로서 해양환경기준의 유지나 해양환경 및 생태계 보전의 장애와 직접적인 관련이 없다”라고 법제처는 판단하였다.

또한 법제처는 “「해상교통안전법」 및 「개항질서법」 등 관련 법령의 규제를 받는 것은 별개로 하고 「해양환경관리법」의 규제영역은

아니라고 해석하였다.” 따라서 “해양오염사고의 방지를 위한 선박입출항 항로 및 대기선박 정박지의 충분한 확보라는 해역교통 관련 사항은 해당 해역이 교통안전특정해역 내라면 해당 사항에 대하여 「해상교통안전법」에 따라 해양경찰청장(해양경찰서장)과 협의하여야 하는 것”으로 해역이용협의와는 직접적인 관련성이 없다고 보았다.

한편, 「해양환경관리법」 제93조에 대하여 법제처는 “해역이용협회의 범위를 확대하여 해석할 경우 면허 등이 취소되는 범위가 확대된다는 점을 고려할 때, 해양환경관리법령에 명확하게 규정되지 않는 사항일 뿐만 아니라 다른 법령으로 규율될 수 있는 사항을 해역이용협회의 범위에 포함된다고 확대해서 판단하는 것은 해당 면허 등을 받는 자의 권리보호 측면에서도 타당하지 않다”라고 보았다.

### 3. 해역이용영향평가 대상과 광물채취사업

#### 1) 질의요지

2010년 3월에는 법제처에 “「광업법」에 따라 광물을 채취하는 경우로서 영해(領海) 안에서 그 채취량이 20만 $\text{m}^3$  이상인 경우 해당 광물채취사업이 「해양환경관리법」 제85조 제1항에 따른 해역이용영향평가 대상사업에 해당하는지 여부에 대한 질의가 제기되었다.”<sup>155)</sup>

#### 2) 관련 법령

법령해석에 대한 질의 당시 “「해양환경관리법」 제85조 제1항에서는 해역이용영향평가 대상사업을 각 호로 나열”하고 있었다. 즉, “해

155) 법제처 법령해석례, [법제처 10-0312].

역이용영향평가 대상사업으로서 「공유수면관리법」 제5조 제1항 제8호에 따른 토석을 공유수면에 버리는 행위(제1호), 「공유수면관리법」 제5조제1항제11호에 따른 행위 중 해양자원의 이용·개발 행위(제2호), 「골재채취법」 제22조의 규정에 따른 골재채취 중 바다골재 채취(제3호), 「골재채취법」 제34조의 규정에 따른 바다골재 채취단지의 지정(제4호) 만을 규정하고 있을 뿐, 「공유수면관리법」 제5조 제1항 제10호의 「광업법」에 따른 광물을 채취하는 행위'는 규정하지 않았다.

그리고 “「해양환경관리법 시행령」 [별표 16]에서는 영해 안에서 채취량이 20만㎥ 이상인 광물채취사업을 해역이용영향평가 대상사업”으로 규정하고 있었으나, 같은 표는 「해양환경관리법」 제85조 제1항 각 호에 해당하는 행위 중 일정 규모 이상의 행위만이 해역이용영향평가 대상사업에 해당한다”고 규정하고 있었다.

### 3) 법제처 법령해석

법제처는 「해양환경관리법」상 해역이용영향평가의 적용대상이 명시적으로 규정되어 있다는 점에 주목하여 “「광업법」에 따라 광물을 채취하는 경우로서 영해(領海) 안에서 그 채취량이 20만㎥ 이상인 경우 해당 광물채취사업은 「해양환경관리법」 제85조 제1항에 따른 해역이용영향평가 대상사업에 해당하지 않는다”라고 해석하였다. 그리고 「해양환경관리법 시행령」 [별표 16]은 「해양환경관리법」 제85조 제1항 각 호에 규정된 행위임을 전제로 하기 때문에 ‘해양자원의 이용·개발’에 ‘「광업법」에 따라 광물을 채취하는 행위’를 포함하여 해석하는 것은 법률의 위임범위를 명백히 넘어서는 것으로 보았다.

즉, 법제처는 「해양환경관리법」 제129조 제1항 제11호에서 “해역이용영향평가 대상사업에 해당하는 행위임에도 해역이용영향평가의

절차가 완료되기 전에 공사를 시행한 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처한다고 규정”하고 있는 점을 고려할 때 해역이용영향평가 대상사업의 범위는 엄격하게 해석해야 하고 재량적 해석을 인정하지 않아야 한다고 판단하고, 이 사건의 해당 행위를 해역이용영향평가 대상사업의 범위에 포함시키는 것은 타당하지 않다고 결론을 내렸다.

이러한 법령해석 이후, 국토해양부는 2012년 11월 27일에 「해양환경관리법 시행령」 [별표 16]을 개정하여 「광업법」 제3조 제1호에 따른 광물을 공유수면에서 채취하는 행위를 해역이용영향평가 대상사업에 추가하였다. 즉, 영해에서 광물을 채취하는 행위를 하는 경우에 그 채취면적이 10만㎡ 이상이거나 채취량이 20만㎥ 이상인 경우에는 해역이용영향평가를 받아야 하며, 배타적 경제수역에서 광물자원을 채취하는 경우에 그 채취면적이 20만㎡ 이상이거나 채취량이 40만㎥ 이상인 때에는 해역이용영향평가를 받도록 개정하였다.

## 4. 소규모 환경영향평가와 국토계획법상 도시계획위원회 심의

### 1) 질의요지

“민원인이 보전관리지역에 태양광 발전시설을 짓기 위해 「환경영향평가법」 제43조에 따라 ‘소규모 환경영향평가’를 받은 후 ○○군에 산지전용허가를 신청하자, ○○군에서 도시계획위원회의 심의 후 허가여부를 결정하겠다”라고 회신하였다. 이에 민원인은 ‘소규모 환경영향평가’를 받은 경우에도 도시계획위원회의 심의를 받아야 되는지 국토교통부에 질의했고, 국토교통부에서도 도시계획위원회의 심의를

받아야 한다고 하자, 민원인이 법제처에 법령해석을 요청하였다.

질의의 요지는 “「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제59조 제2항 제4호에 규정된 ‘환경영향평가법」에 따라 환경영향평가를 받은 개발행위」에 「환경영향평가법」 제43조에 따라 “소규모 환경영향평가를 받은 개발사업”도 포함되는지 여부이다.”<sup>156)</sup>

## 2) 관련 법령

법령해석 질의 당시 “「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(이하, 국토계획법이라 한다) 제59조 제1항에서는 관계 행정기관의 장이 동법 제56조 제1항에 따른 건축물의 건축 또는 공작물의 설치(제1호), 토지의 형질 변경(제2호), 토석의 채취(제3호) 중 어느 하나에 해당하는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위에 대해 허가 등을 하기 위해서는 도시계획위원회의 심의를 거쳐야 한다”라고 규정하였고, 같은 조 제2항 제4호에서는 “제1항에도 불구하고 「환경영향평가법」에 따라 환경영향평가를 받은 개발행위에 대해서는 도시계획위원회의 심의를 거치지 아니한다”고 규정하였다.

## 3) 법제처 법령해석

법제처는 “국토계획법 제59조 제2항 제4호에 규정된 ‘환경영향평가법」에 따라 환경영향평가를 받은 개발행위’는 「환경영향평가법」 제43조에 따른 ‘소규모 환경영향평가를 받은 개발사업’은 포함되지 않는다”라고 해석하였다.

우선 환경영향평가법령에서 “그 대상, 평가서 작성 주체, 평가서

156) 법제처 법령해석, [법제처 15-0194, 2015. 6. 2, 민원인].

작성 내용·절차 등을 달리 정하고 있으므로, ‘전략환경영향평가’, ‘환경영향평가’ 및 ‘소규모 환경영향평가’는 각각 성격이 다른 별개의 영향평가제도로 보아야 한다”라고 판단하였다.<sup>157)</sup>

그리고 입법 연혁적인 측면에서 “국토계획법은 2002년 2월 4일 법률이 제정될 당시부터 「환경영향평가법」에 따라 환경영향평가를 받은 개발행위를 도시계획위원회의 심의대상에서 제외하는 규정을 두고 있었으나, (구)「환경정책기본법」에 있던 사전환경성검토를 받은 개발행위에 대해서는 도시계획위원회 심의를 배제하는 규정을 둔 적이 없었다는 점에 비추어 보더라도, 「국토계획법」 제59조 제2항 제4호에 따른 ‘환경영향평가’는 「환경영향평가법」 제2조 제2호에 따른 ‘환경영향평가’만을 가리키는 것이 명백하다”고 해석하였다.

## 5. 전략환경영향평가 대상과 도시개발구역 지정 의제효과

### 1) 질의요지

환경부는 2018년 4월 18일에 법제처에 계획규모가 6만㎡(녹지지역의 경우 1만㎡를 말하며, 이하 같음) 이상 25만㎡ 미만인 「도시개발법」 제3조 및 제4조에 따른 도시개발구역의 지정 및 도시개발사업의 계획이 동법 제9조 제2항 본문에 따라 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 도시지역과 지구단위계획구역으로 결정되어 고시된 것으로 의제된 경우에 그것이 「환경영향평가법 시행령」 [별표 2] 제2호 가목3)에 따른 전략환경영향평가 대상계획에 해당하는지에 대해 질의하였다.<sup>158)</sup>

157) 법제처 법령해석, [법제처, 2015. 1. 13. 회신 14-0814 해석례].

158) 법제처 법령해석, [법제처 18-0097, 2018. 4. 18, 환경부].

## 2) 관련 법령

「환경영향평가법」은 동법 시행령 [별표 2]에서 제2호 가목3)으로 전략환경영향평가 대상 계획에 대하여 구체적으로 규정하고, 같은 표 비고 제1호에서는 같은 [별표 2]에 해당하지 않는 계획 중 다른 법령에 따라 실시계획·시행계획 등의 허가·인가·승인·면허 또는 결정 등을 받은 것으로 의제되는 사항이 전략환경영향평가 대상인 경우 전략환경영향평가를 실시해야 하는 계획으로 본다고 규정하고 있다. 다만 「도시개발법」 제3조 및 제4조에 따른 도시개발구역의 지정 및 개발계획은 「환경영향평가법 시행령」 [별표 2] 제2호 가목4)에서 전략환경영향평가 대상계획으로 보고 명시적으로 그 기준을 규정하고 있다.

한편 「도시개발법」 제9조 제2항 본문에서는 도시개발구역이 지정·고시된 때에는 국토계획법에 따른 도시지역과 지구단위계획구역으로 결정·고시된 것으로 본다고 규정하고 있지만, 그 의제효과를 발생시키기 위한 별도의 절차 등을 규정하고 있지 않다.

## 3) 법제처 법령해석

법제처는 계획규모가 6만㎡ 이상 25만㎡ 미만인 「도시개발법」 제3조 및 제4조에 따른 도시개발구역의 지정 및 도시개발사업의 계획이 동법 제9조 제2항 본문에 따라 「국토계획법」에 따른 도시지역과 지구단위계획구역으로 결정되어 고시된 것으로 의제된 경우에는 「환경영향평가법 시행령」 [별표 2] 제2호 가목3)에 따른 전략환경영향평가 대상계획에 해당하지 않는다고 해석하였다.

즉, 법제처는 “「도시개발법」에 따라 도시개발구역이 지정·고시되면 해당 도시개발구역은 지정·고시됨과 동시에 국토계획법에 따른

도시지역과 지구단위계획구역으로 결정·고시된 것으로 보는 법률상의 효과가 발생”하는 것일 뿐, “도시개발구역의 지정과 관련하여 「환경영향평가법 시행령」 [별표 2] 제2호 가목3)의 국토계획법에 따른 도시관리계획에 관한 규정은 적용될 여지가 없다(법제처 2007. 8. 24, 회신 07-0229 해석례 참조)”고 판단한 것이다.

특히 「환경영향평가법 시행령」 [별표 2] 제2호 가목4)에서 사업면적이 25만㎡ 미만인 「도시개발법」 제3조 및 제4조에 따른 도시개발구역의 지정 및 개발계획을 전략환경영향평가 대상계획에서 제외한 취지는 소규모 계획이 많은 도시관리계획의 경우 그 규모에 관계없이 전략환경영향평가를 받도록 하는 것은 행정기관 등에 과도한 부담이 될 수 있다는 점을 고려한 것으로 볼 수 있다고 보았다. 따라서 주된 계획인 「도시개발법」 제3조 및 제4조에 따른 도시개발구역의 지정 및 개발계획 규모가 25만㎡ 미만이라면 해당 계획이 「국토계획법」 제2조 제4호에 따른 도시·군관리계획으로 의제되는 경우라도 전략환경영향평가 대상계획에 해당하지 않는다고 보아야 한다는 것이다.

## 6. 정책적 시사점

지난 10년간 해양환경영향평가와 관련하여 이루어진 행정심판례와 해석례는 평가대상과 절차, 대상 범위, 법적 성격 등에 대하여 다음과 같은 정책적 시사점을 제공해준다.

우선 환경영향평가에서 ‘환경영향평가협의회’ 심의결과의 법적 성격에 있어서는 국민의 권리의무의 변동을 초래하거나 법률상의 지위에 직접적인 변동을 초래한다고 볼 수 없다고 하여 행정심판의 대상이 아니라는 점을 명확히 하였다.

그리고 해역이용협의제도를 운용함에 있어서 ‘해역이용’의 범위에  
는 해양오염사고의 방지를 위한 선박입출항 항로 및 대기선박 정박  
지의 충분한 확보와 같은 해역교통 관련사항은 포함되지 않는다고  
해석하여 해상교통안전의 확보사항과 「해양환경관리법」의 규제영역  
을 구분하였다.

또한 현행 해양환경영향평가제도는 해역이용영향평가, 환경영향평  
가, 전략환경영향평가의 대상사업을 각 법률에서 정하여 관리하고  
있기 때문에 「광업법」상 광물채취 행위가 「해양환경관리법」 제85조  
제1항에 따른 해역이용영향평가의 대상사업인 바닷모래 채취행위와  
성질상 유사하더라도 명시적인 규정이 없는 이상 유추해석을 허용하  
지 않았다.

마지막으로 「도시개발법」상 도시개발구역의 지정 및 도시개발사  
업의 계획이 다른 법률에 따른 처분행위로 의제처리된 경우라고 하  
더라도 명문 규정이 없는 이상 「환경영향평가법 시행령」에 따른 전  
략환경영향평가 대상에 포함되지 않는다고 해석함으로써 우리나라  
해양환경영향평가를 실시하기 위해서는 반드시 관련 법령상 명문 규  
정으로 포함되어야 한다는 점을 재확인하였다.



## 제 5 장

## 해양환경영향평가제도의 개선방안

## 제1절 해양환경영향평가제도의 개선방향

## 1. 개선방안 도출을 위한 분석 방법

본 연구에서는 해양환경영향평가제도의 개선방안을 도출하기 위하여 단순히 국내 관련 법률이나 외국 입법례를 일차원적으로 분석하는데 그치지 않고 국내외 관련 법률에 대한 비교·분석을 실시하였다. 이때 해양환경영향평가제도가 실제로 적용된 사례에 대한 분석도 병행하였다. 또한 해양환경영향평가와 관련된 행정심판례와 법령해석례를 분석하여 제도개선 방안을 마련하는 과정에서 놓칠 수 있는 입법적 오류를 예방하고자 하였다.

구체적으로 해양환경영향평가제도의 개선방향 설정과 개선방안의 도출과정을 살펴보면 다음과 같다.

제2장과 제4장에서 살펴본 바와 같이 해역이용협의제도와 해역이

용영향평가제도는 환경부의 환경영향평가제도와 전략환경영향평가제도에 비해 해양수산부 내부 또는 다른 부처와의 관계에 있어 상대적으로 제도적 위상이 낮다. 이와 같이 제도적 위상과 실효성에 한계를 보이는 이유는 여러 가지가 있을 수 있으나, 해양수산부의 협의의견을 해양 이용·개발에 관한 인·허가권을 갖고 있는 처분기관과 사업자가 제대로 이행하도록 하는 제도적 장치가 미흡한 것이 중요한 요인이다. 또한 환경부 소관법률에 따라 공유수면 매립, 항만건설, 조력발전 등 해양부문에 대한 환경영향평가제도와 전략환경영향평가제도의 운용과정에서 해양수산부의 의견이 충분히 반영되지 못하는 문제점도 지속적으로 지적되고 있다.

제5장에서는 해역이용협의제도와 해역이용평가제도가 안고 있는 문제점이 무엇인지, 제도의 위상을 강화하고 관련 제도와 연계성을 강화하기 위해서는 어떤 개선이 필요한가에 대한 정책적·제도적 개선 방향과 구체적인 법률 개정방안을 제시하고자 한다.

〈그림 5-1〉 해양환경영향평가제도의 개선방안 도출 과정



자료: 저자 작성

이를 위해 제2장 해양환경영향평가제도의 주요 내용과 최근 제도 운용 현황 분석, 제3장 미국, 영국, 호주, 일본 등 주요 해양국가의 환경영향평가제도 분석 및 정책적 시사점, 제4장 해양환경영향평가의 적용사례 분석 결과를 종합하여 <그림 5-1>과 같이 해양환경영향평가제도의 실효성을 제고하기 위한 개선방향을 도출하였다.

한편 해양환경영향평가제도 관련 정책과 관계 법령 개선방향을 설정하는 과정에서 해양수산부, 지방해양수산청, 국립수산물품질관리원 해역이용영향평가센터, (사)해양환경영향평가협회, 한국환경정책·평가연구원, 한국법제연구원 등 관계 기관과 전문가들에 대한 면담조사와 전문가 자문회의를 실시하였다.

또한 제1장의 선행연구 분석과 제3장부터 제4장까지의 연구결과와 해양수산부와 민간협회, 관련 전문가들이 제시한 의견을 종합한 해양환경영향평가제도의 정책 및 제도 개선방안은 2018년 11월에 개최한 ‘해양환경영향평가제도의 실효성 확보를 위한 워크숍’을 통해 검토함으로써 본 과제 연구결과의 정책 활용도와 현장 적용성을 높이고자 노력하였다.

## 2. 해양환경영향평가제도의 개선방향

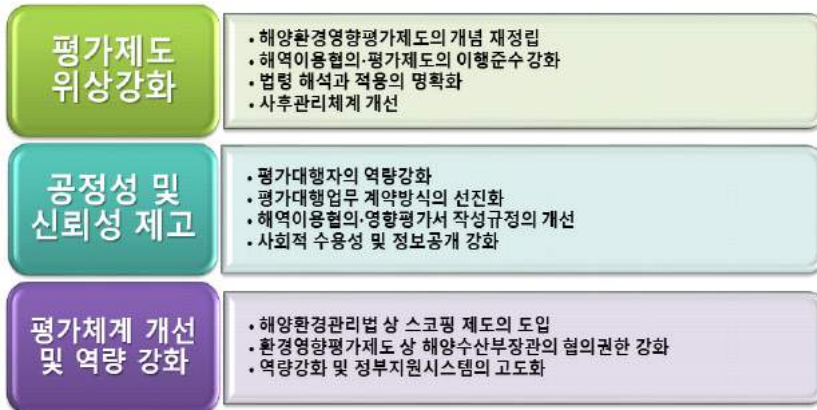
본 연구에서는 해양환경영향평가제도의 문제점과 개선방향을 크게 3개 부문으로 구분하여 고찰하였다.

첫째, 해양환경영향평가제도의 실효성을 높이기 위해서는 제도적 위상을 강화하는 것이 필요하다. 특히, 해역이용협의서와 해역이용영향평가서에 대해 해양수산부가 제시한 협의의견이 제대로 이행되

고 있지 못하므로, 이행강제력을 높일 수 있는 제도적 보완이 필요하다. 또한 현행 「해양환경관리법」 및 하위법령, 관련 지침에 대한 법령해석과 적용에 대한 혼선이 발생하고 있으므로 이를 명확히 하는 노력이 필요하다. 중기적으로는 해양환경영향평가제도의 개념을 새롭게 재정립하는 정책적 고려도 요구된다.

둘째, 해양환경영향평가제도의 공정성 및 신뢰성을 제고하기 위한 제도적 개선이 필요하다. 이를 위해서는 ① 평가대행자의 역량을 강화하고, ② 평가대행업무 계약방식의 선진화, ③ 해역이용협의서 및 해역이용영향평가서의 작성규정 개선, ④ 사회적 수용성 및 관련 정보공개 강화를 위한 개선이 필요하다.

〈그림 5-2〉 해양환경영향평가제도의 개선방향



자료: 저자 작성

끝으로는 현행 해양환경영향평가체계에 대한 개선이 필요하다. 즉, ① 「해양환경관리법」상 스코핑 제도를 도입하여 해역이용협의서 또는 해역이용영향평가서의 작성 비용을 줄여 국민부담을 경감하고,

사업유형에 따라 중요한 평가항목에 대해서는 보다 충실한 조사와 협의서·평가서를 작성하도록 하여야 할 것이다. 그리고 ② 협의기관, 검토기관, 지방자치단체, 평가대행자의 역량을 강화하기 위한 교육·훈련이 보다 체계화되어야 하며, ③ 「환경영향평가법」상 해양수산부장관의 협의권한을 강화하고, ④ 해역이용협의·평가정보 지원시스템을 고도화하는 것이 필요하다.

## 제2절 해양환경영향평가제도의 부문별 개선사항

### 1. 해역이용협의·평가제도의 위상 강화

#### 1) 해양환경영향평가제도 개념의 재정립

해양환경영향평가제도가 아직까지 국내법상 법률적 개념으로 정립되지는 않았으나, 1994년에 유엔 산하의 전문기구인 ‘해양환경전문가그룹(GESAMP: Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Environmental Protection)’에서 발간한 ‘해양환경영향평가에 관한 가이드라인(Guideline for marine environmental assessment)’에 포함된 해양환경영향평가에 대한 정의를 참고할 필요가 있다. 즉, 가이드라인에서는 ‘해양환경영향평가’를 “특정해역에 관한 현재 지식의 종합, 해양환경질에 대한 동의된 기준과 일반적인 해양지역의 해양지역 여건·상태 정보에 관한 평가이다”라고 정의하고 있다.<sup>159)</sup>

1993년에 GESAMP 작업반회의에서 채택된 ‘해양환경영향평가 설계

159) GESAMP, *Guidelines for Marine Environmental Assessments*, 1994, p. 1.

및 수행(Define and Conduct of Marine Environmental Assessment)’에 따르면, 해양환경영향평가의 핵심요소는 ① 공통의 호환 가능한 형태의 평가, ② 육상기인을 포함한 특정 해양지역에서의 잠재적 해양환경의 질적 저하 원인에 대한 평가, ③ 관련 데이터와 정보의 질에 관한 평가를 위한 단순하고 효과적인 절차라고 정의하고 있다. 특히, 해양지역의 환경질에 대한 평가를 목적으로 이루어지는 정보의 수집·분석·해석이라는 특징을 강조하고 있다.<sup>160)</sup>

향후 ‘해양환경영향평가제도’를 학술적 개념이 아닌 법률적 개념을 부여하고 독립된 제도로 정착시키기 위해서는 제도의 개념에 대한 재정립이 되어야 하며, 이를 위해서는 단계별 접근이 필요하다. 즉, 단기적으로는 「해양환경관리법」상 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 문제점을 해결하고 실효성을 강화하는 정책적·제도적 개선을 통해 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 목적과 기능을 보다 명확히 해야 한다. 중기적 관점에서는 「해양환경관리법」과 「환경영향평가법」으로 이원화되어 있는 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도, 해양부문 환경영향평가제도와 전략환경영향평가제도를 아우르는 개념인 ‘해양환경영향평가제도’를 독립된 제도로 새롭게 개편하고, 법률적 정의를 법률에 명문화하는 입법적 개선이 요구된다. 이 경우에 GESAMP의 가이드라인은 의미 있는 참고자료가 될 것으로 판단된다.

## 2) 해역이용협의·평가제도의 이행준수 강화

해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 운용과정에서 나타난 문제점을 해결하기 위해서는 무엇보다 전반에 걸쳐 협의기관의

160) GESAMP, *Guidelines for Marine Environmental Assessments*, 1994, p. vii.

협의의견을 누가 이행해야 하는지를 명확히 규정하고, 협의내용 불이행에 따른 조치 및 처벌규정을 신설하거나 기존 규정을 강화하여야 한다. 이는 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 위상을 강화하기 위해 필수적인 조치라고 할 수 있다.

해역이용협의와 해역이용영향평가 절차에 있어 사업자는 협의서 또는 평가서에 대한 협의기관의 협의의견을 성실히 이행하여야 한다. 그럼에도 불구하고 해역이용협의를 처분기관이 해양수산부 장관과 하도록 하고 있고, 사업자가 제출한 해역이용협의서를 제출할 수 있도록 하고 있어 구체적인 협의조건에 대한 이행주체가 누구인지 명확하지 않다는 점이 지속적으로 지적되고 있다. 또한 의무 불이행 시 처벌근거가 「해양환경관리법」에 명확하게 규정되어 있지 않기 때문에 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 실효성 저하를 야기하고 있다.

뿐만 아니라 기 평가된 사업을 변경하는 경우에도 협의의견 준수 의무를 이행하지 않는 경우에 어떻게 되는지에 대한 명확한 행정조치 내용이 미흡하다. 예를 들어, 사업자가 기존의 공유수면 점·사용을 변경(면적이나 기간의 연장 등)하는 경우 ‘간이해역이용협의’를 하도록 규정하고 있으나, 이러한 의무를 이행하지 않는 경우에 적용되는 처벌규정이 없어 단지 선언적인 수준에 그칠 뿐이다. 따라서 협의의견을 이행하지 않을 경우에 취할 수 있는 조치와 처벌규정을 강화하는 제도적 개선이 요구된다.

또한, 협의내용의 이행 강화를 위해 처분기관은 협의요청 및 협의조건의 이행사항을 관리하기 위한 제도적 수단이 마련되어야 한다. 이를 위해 사업자의 협의내용의 성실한 이행을 담보하기 위해 관리책임자를 지정하고, 협의내용을 관리하도록 대장을 작성하여 비치하

는 등의 사항을 명문화할 필요가 있다. 더불어 협의를 할 당시에는 예측하지 못한 상황이 발생하여 주변 환경에 중대한 영향을 미치는 경우(사후 모니터링 조사결과 해양환경 보전이 어려운 경우 등)에는 평가서에 대한 재평가 또는 추가적인 대책을 분명히 강구할 수 있도록 조치하여야 한다.

### 3) 법령 해석과 적용의 명확화

「해양환경관리법」에 따른 간이해역이용협의를 간이해역이용협약이 중복되었을 경우 일반해역이용협약의 적용여부, 해역이용의 적정성의 판단기준 등 법령 해석과 적용에 혼란을 겪는 경우가 많다.

예를 들면, 간이해역이용협약 대상인 공유수면 점·사용허가로 신축·개축·증축·변경할 수 있는 대상에 ‘인공구조물’이 포함되어 있으나, 그 ‘인공구조물’의 범위가 ‘국가 등이 사행하는 소규모 매립’이 적용되지 않는 시설로 토지조성이 수반되지 않고 설계서 등에 원상회복 비용이 계상되어 공유수면으로 원상회복이 예정된 것으로 규정되어 있다. 여기서 ‘토지조성이 수반되지 않고’에 대한 법률 해석에 혼란이 있어 이를 악용하는 사례가 빈번한 상황이다.

따라서 「공유수면 관리 및 매립에 관한 업무처리규정」제10조의 ‘토지조성이 수반되지 않는다’는 것이 무엇을 의미하는지를 명확히 해야 할 것이다.

### 4) 사후 해양환경영향조사 체계의 개선

해역이용협약·평가서의 협의의견이 통보된 이후에 협의의견이 제대로 이행되고 있는지를 과학적으로 모니터링하기 위한 해양환경영

향조사에 대해서도 재검토가 필요하다. 즉, 사업유형별 특성을 고려하여 조사주기와 기간 및 조사항목을 탄력적으로 협의할 수 있도록 단서조항을 보다 명확히 규정하여야 한다. 사후 해양환경영향조사의 조사기간을 행위유형과 해양환경에 미치는 영향을 고려하여 상이하게 규정할 필요가 있으며, 해양환경영향조사 의무를 이행하지 않을 경우에 조치명령 등을 취할 수 있는 개선사항도 검토하여야 할 것이다.

## 2. 평가제도의 공정성 및 신뢰성 제고

우리나라 해양환경영향평가제도는 주로 사업자와 계약을 체결한 평가대행자가 평가서를 작성하고 실질적인 협의를 추진하는 방식으로 운영되고 있다. 그 과정에서 사업자가 평가대행자를 선정하고, 조사·예측 등의 용역을 관리함으로써 사업자 입장에서 유리한 면을 부각하거나, 해양환경영향을 과소평가하는 등 객관적인 결과물을 평가서에 담는데 한계가 있어 평가서의 신뢰성에 의문이 지속적으로 제기되고 있다. 또한, 환경영향평가서와 달리 해역이용협의서 또는 해역이용영향평가서의 작성대행의 경우에는 총공사비에 협의·평가서의 작성비용이 포함되어 일괄 입찰되면서 적절한 협의서 작성비용의 투자에 한계가 있고, 이는 부실한 조사와 평가서 작성으로 이어질 수 있는 우려가 있다.

### 1) 평가대행자 역량 강화

해역이용영향평가대행자 등록요건을 재정비하고, 관측·조사자료, 실험·관측 장비 등의 정도관리를 의무화하는 등 평가대행자의 역량을 강화하여 평가서의 품질 및 신뢰성을 제고하는 노력이 필요하다.

현재 해역이용협의서, 해역이용영향영향평가서, 해양부문 환경영향평가서, 전략환경영향평가서, 해양환경영향조사서 작성을 대행하는 업체가 참여하고 있는 (사)해양환경영향평가협회를 활용하여 평가대행자를 체계적으로 지원하고 동시에 관리하는 방안을 검토할 필요가 있다. 예를 들어, (사)환경영향평가협회는 환경영향평가업 등록 및 변경등록, 폐업·휴업 신고 접수, 대행실적 보고 접수, 대행실적·행정처분 내용 공고 등을 환경부로부터 위탁받아 담당하고 있다. 다만, 협회의 기능과 역할을 명확히 하여 양질의 협의서와 평가서가 작성되도록 하고, 교육·훈련 등 자체 역량 강화를 유도하기 위한 정책도 함께 고려해야 할 것이다.

## 2) 평가대행업무 계약방식의 선진화

한편, 사업자의 해당 계획 및 사업의 수립·시행 등과 관련된 계약과 해역이용협의서, 해역이용영향평가서, 해양환경영향조사서의 작성 등을 위한 ‘평가대행 계약’을 분리하여 체결하도록 의무화하는 방안을 검토하여야 한다. 이는 사업과 관련된 계획, 사업 설계 등의 내용과 평가대행내용을 하나의 계약으로 발주함으로써, 실질적으로 평가서 작성을 대행하기 위해 필요한 조사, 평가서 작성에 소요되는 비용이 적게 배정되어 부실한 협의서나 평가서가 작성되는 근본적인 한계로 작용하고 있다. 따라서 평가대행업무 계약방식을 분리 계약하도록 의무화하는 계약방식의 개선이 필요하다. 특히 평가대행비용 산정기준의 현실화, 하도급 제한·금지 등과 같은 제도 개선을 통하여 협의서, 평가서, 해양환경영향조사서 등의 질적 향상과 평가대행업무의 독립성을 확보하는 것이 필요하다.

이와 함께 현재의 해역이용협의서 작성 대행에 관한 비용 산정기

준이 없는 점을 고려하여 별도 기준을 정립하거나 기존의 해역이용영향평가 대행비용 산정기준을 확대·적용하여 적정수준의 비용이 반영되도록 하위 규정이나 지침 등을 개선할 필요가 있다.

한편, 증장기적 방안으로는 사업자와 평가대행자사이의 계약관계로 인한 부실한 협의서 또는 평가서, 해양환경영향조사서의 작성을 방지하기 위해 ‘평가비용 공탁제’의 도입을 적극적으로 검토할 필요가 있다고 본다.

다만, 사업자가 발주한 평가서를 대행자가 작성하는 것으로 인하여 평가의 신뢰성 문제가 제기되고 있지만, 근본적으로 모든 사항을 평가대행자가 아닌 제3의 기관에 의뢰하는 것은 불가능하다. 따라서 현행 평가대행자의 역할은 기본적으로 유지하되, 바다골재 채취 등과 같이 환경영향이 매우 우려되거나 사회적 갈등이 빈발하여 심도 있고 객관적인 평가를 요구하는 사업의 경우에는 예외적으로 제3의 기관에서 평가대행업무를 담당할 수 있는 제도적 근거를 마련하여 보다 공정하고 신뢰도 높은 협의서 또는 평가서, 해양환경영향조사서를 작성할 수 있도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다.

### 3) 해역이용협의·영향평가서 작성규정의 개선

해역이용영향평가서의 신뢰성 향상 차원에서 관련 작성규정도 재검점하여 개선할 필요가 있다. 현행 「해역이용협의서 작성 등에 관한 규정」에서 해양부문 평가항목에 대해 「환경영향평가서 등 작성 등에 관한 규정」보다는 좀 더 세세하게 규정하고 있지만, 바다골재 채취와 공유수면 매립 등 사업유형의 특성을 충분히 고려하고 있지 않아 평가자 또는 검토자의 역량에 따라 그 내용이 달라질 우려가 있다. 또한 개별 사업 특성을 고려하여 평가항목과 평가사항 등을 선정·고려

하도록 되어 있으나, 실제적인 평가내용은 매우 일반적이거나 획일화된 측면이 있다.

따라서 현황조사와 예측 및 저감방안 수립에 대해 사업유형과 현장 특성을 반영할 수 있도록 세부 조사사항의 부분에 대해서는 좀 더 구체적으로 접근하고, 전체 평가항목 선정과 내용 구성에 있어서는 재량을 둘 수 있도록 탄력적인 작성규정이 필요할 것으로 보인다.

특히 해역이용협의의 대부분을 차지하는 간이해역이용협의서와 같은 경미한 환경영향이 예상되는 사업일 경우에는 현장조사와 예측 보다는 ‘사업주변 이용·개발실태’, 현장의 대략적 환경상황을 바탕으로 한 ‘저감대책 수립’에 보다 초점을 두어 작성하는 방향으로 개선이 필요하다고 판단된다.

#### 4) 사회적 수용성 및 정보공개 강화

협의기관이 효율적이고 합리적인 협의의견을 제시할 수 있도록 하기 위해서는 일반해역이용협의 대상사업 중 해양환경에 미치는 영향이 크다고 판단되는 사업에 대해서는 주민의견 등 이해관계자의 의견을 수렴하는 절차를 도입할 필요가 있다. 또한, 현재 지방해양수산청은 협의의견을 작성할 때 국립수산물과학원 해역이용영향평가센터가 담당하고 있는 검토기관의 의견에 많은 부분 의존하고 있는데 자체적으로 검토협의회를 구성하거나 관련 부서 또는 전문가 등의 의견을 폭넓게 수렴할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다. 이는 해역이용협의 또는 해역이용영향평가 대상사업의 ‘사회적 수용성’을 제고하기 위한 방안이 될 수 있다. 더불어 미국, 영국 등 주요 국가가 환경영향평가와 관련된 정보를 평가절차에 지역주민뿐만 아니라 일반인에게도 공개함으로써 환경영향평가제도의 사회적 수용성을 확

보하고 있다는 점에서 해역이용협의와 해역이용영향평가 과정에서 수집·생산되는 정보를 공개하기 위한 제도적 개선이 필요하다. 특히, 해양 이용·개발사업으로 발생하는 사회적 갈등을 예방하고, 해소하기 위해서 의견수렴 절차를 보다 강화하고, 의견수렴 결과의 반영 여부 등을 공개하는 절차를 도입하는 것이 필요하다.

또한 협의의견 작성, 현지조사, 사후관리 등에 관한 협의기관과 검토기관 상호간의 협력체계를 보다 강화할 필요가 있다. 이를 위해서 해역이용협의, 해역이용영향평가, 해양부문 환경영향평가, 전략환경영향평가 업무와 관련된 해양수산부, 지방자치단체, 평가대행자, 사업자 등을 대상으로 정보교환과 역량강화를 위한 정기적, 부정기적 교육, 워크숍 등의 프로그램이 활성화하여야 한다.

### 3. 평가체계 개선 및 전문성 제고

#### 1) 해양환경관리법상 스코핑 제도의 도입

미국과 영국, 일본을 비롯한 주요 해양국가와 우리나라 환경영향평가제도에는 이미 스코핑 제도를 도입하여 평가서 초안을 작성하기 전에 사업자, 협의 및 승인기관, 지역주민, 지자체, 전문가 등이 참여하는 협의체를 통해 평가대상 계획과 사업의 특성을 고려한 평가대상 지역, 평가항목, 범위, 환경보전방안의 대안 등을 결정하고, 이를 공개하는 과정을 거치고 있다.

미국은 스코핑을 통해 평가항목 및 범위를 결정하고, 인간환경에 중대한 영향을 미치는 항목에 대하여 심사를 거치고 있다.<sup>161)</sup> 이때

161) CEQ NEPA Regulations §1501.7

지역주민은 작성 공고 30일 이내, 스코핑 초안 작성 45일 이내 의견을 제시할 수 있도록 하고 있다.<sup>162)</sup> 영국의 경우에도 스코핑을 통해 환경영향평가가 필요한 경우 평가요소에 고려될 주요 환경 이슈를 점검하는 단계로서 환경영향평가에서 고려되어야 할 사항과 환경영향평가서에서 작성되어야 할 항목의 범위를 결정한다. 특히, 개발사업자는 스코핑 요청서를 작성하여 지역계획관청에 대하여 스코핑 의견을 요청하고, 지역계획관청에 환경영향평가 시 필요한 정보에 대한 의견을 요청할 수 있도록 하고 있다.<sup>163)164)</sup>

일본은 스코핑 단계에서 사업자에게 환경영향평가에서 평가항목을 선정하여 해당 평가항목을 어떠한 방법으로 조사·예측·평가할 것인지에 관한 계획에 해당하는 ‘방법서’를 제출하도록 하고 있다. 작성된 방법서를 1개월간 공람에 제공하여 이를 공고하도록 하고 있다. 특히, 최근 법 개정을 통해 방법서에 대한 설명회 개최와 인터넷에 전자공람을 의무화한 것이 특징적이다.

한편, 우리나라 환경부의 경우 1999년 「환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법」의 제정과 함께 스코핑 제도를 처음 마련하였다. 그 후 2008년 「환경영향평가법」 제정과 함께 스코핑 대상을 모든 사업으로 확대하여 이를 광범위하게 운영해 오고 있다.

이와 같이 주요 해양국가와 우리나라 환경부도 환경영향평가제도에 스코핑 제도를 오래전부터 도입하여 운용하고 있지만, 해역이용 협의제도와 해역이용영향평가제도에는 스코핑 개념이 아직 반영되어 있지 않다.

162) 환경부, 『전략환경평가 제도 도입에 따른 환경영향평가 제도의 개선방안 연구』, 2006, p. 66~67.

163) 이용우 외, 『국토관리 지속가능성 평가제도 발전방안』, 국토연구원, 2013, p. 50.

164) <https://www.gov.uk/guidance/environmental-impact-assessment>(검색일: 2018. 7. 27).

## 2) 환경영향평가제도상 해양수산부 장관의 협의권한 강화

「환경영향평가법」 제28조에 따라 환경부 장관은 환경영향평가서를 검토할 때 필요하면 관계 전문가의 의견을 듣거나 그에게 현지조사를 의뢰할 수 있고, 사업자 또는 승인기관의 장에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. 다만, 제28조 제2항 단서에서 ① 한국환경정책·평가연구원과 ② 해양수산부 장관(해양환경에 영향을 미치는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업만 해당한다)의 의견을 듣도록 규정하고 있다.

한국환경정책·평가연구원은 검토기관의 역할을 하고 있는데, 해양환경정책의 주무부서인 해양수산부 장관이 동일한 위상에 있는 것이 적절한가에 대한 근본적인 고민이 필요하다고 생각된다. 또한 해양수산부 장관의 협의의견이 최종적으로 환경영향평가서에 대한 협의의견에 어떻게 반영되었는지, 평가서 내용 중 어떤 부분이 수정·보완되었는지 알 수 없고, 사후관리체계에 있어서도 해양수산부 장관의 권한이 충분히 「환경영향평가법」에 반영되어 있지 못하다.

해양수산부 장관의 의견이 최종 협의의견에 어떻게 반영되었는지를 확인할 수 있는 환류체계(feed-back)가 작동할 수 있도록 「환경영향평가법」을 개정하는 제도적 개선이 시급히 필요하다.

## 3) 역량강화 및 정보지원 시스템의 고도화

해역이용협의제도와 평가제도는 협의기관과 검토기관의 역량이 제도적 실효성에 미치는 영향이 상당하다. 해양수산부와 지방해양수산청 해역이용협의 담당업무를 환경 전문직이 맡고 있는 경우는 드물고, 인원도 매우 적은 수준이다. 협의서와 평가서의 과학기술적,

법·정책적 측면을 면밀하게 분석하기 위해서는 협의기관과 검토기관의 역량도 중요한데, 현재 해양수산부와 해역이용영향평가센터의 인력은 환경부의 환경영향평가 시스템에 비해서는 업무강도가 높고, 인력도 부족한 상황이다.

환경부는 담당인력이 약 115명이고(지방환경관서를 포함한다), 2016년 기준으로 3,217건의 평가서를 협의하여 1년에 1인당 약 28건을 처리하고 있는 반면, 해양수산부의 인력은 약 14명(지방해양수산청을 포함한다)에 불과하여 2016년에 2,274건을 협의하였고, 이는 1인당 약 162건을 처리한 수준으로 환경부에 비해 5배 이상의 검토업무를 수행하였다. 국립수산물과학원의 해역이용영향평가센터는 협의서와 평가서 등에 대한 전문적인 검토인력이 5명에 불과하여 2016년 기준으로 1인당 검토실적은 약 115건에 달하고, 환경부의 한국환경정책·평가연구원은 전문적인 검토인력이 약 42명으로 1년 1인당 약 54건을 검토하고 있어 인력은 8배, 1인당 검토실적은 약 2.7배 정도 차이가 난다.<sup>165)</sup>

한편, 해양환경영향평가제도에 대한 대국민 인식과 국민의 알 권리를 제고하기 위해서는 현행 ‘해역이용영향평가 정보지원 시스템’을 고도화하는 것이 필요하다. 환경부는 ‘환경영향평가 정보지원 시스템(EIASS)’을 통해 평가서, 협의서 내용을 대부분 제공하고 있어, 사업자와 평가서 작성 대행기관의 작성 부담도 감소시키는 데 기여하고 있다. 반면에 ‘해역이용영향평가 정보지원 시스템’에서 제공되는 정보는 미흡하기 때문에 지방해양수산청 담당자를 포함한 일반국민이 활용하는 데 한계가 있는 상황이다.

165) 국립수산물과학원 해역이용영향평가센터 내부자료, 『해역이용협의제도 개선 및 발전방향』, 2018, p. 8.

### 제3절 해양환경영향평가제도의 개선방안

제3절에서는 제1절의 해양환경영향평가제도 적용사례의 분석결과와 제2절의 해양환경영향평가와 관련된 행정심판례 및 법령해석례, 해양수산부 해양보전과, 지방해양수산청, 국립수산물과학원, 관련 협회 및 전문가와의 인터뷰와 업무협의 결과를 종합하여 향후 해양환경영향평가에 관한 제도적·정책적 개선방안을 제시하고자 한다.

#### 1. 해역이용협의·평가제도의 위상 강화

해역이용협의와 해역이용영향평가제도의 위상을 높이기 위해서는 협의의견 불이행 또는 미이행 시 이에 따른 조치명령, 벌칙적용 등을 「해양환경관리법」에 명문화하여 입법적 개선과 함께 법령 해석과 적용에 있어서의 모호성을 해소함으로써 규범의 명확성을 제고하는 것이 필요하다고 생각된다.

##### 1) 해역이용협의·평가제도의 이행준수 강화

해역이용협의제도는 협의서 작성주체를 처분기관으로 하고 있는 한 제도 이행을 강제하는 것이 용이하지 않을 것으로 생각된다. 따라서 해역이용협의제도라는 명칭은 그대로 유지하더라도 작성의무를 해양이용을 하고자 하는 사업자로 하고, 처분기관에는 협의서 이행준수 여부를 확인하고 사업 중지명령 등 이행조치를 하도록 권한과 업무를 부여하도록 제도를 개선할 필요가 있다.

〈표 5-1〉 해역이용협의·평가제도의 이행준수 강화를 위한 법령 개정안(1)

| 현행해양환경관리법 | 개정(안)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 〈신설〉      | <p><b>제91조의2(협의의결의 결정)</b> ① 협의기관은 해역이용협의서등에 대한 평가센터의 검토의견 및 현지조사 결과 등을 종합적으로 분석하여 대통령령이 정하는 바에 따라 동의, 조건부 동의, 부동의 중 어느 하나의 협의의결을 결정하고, 명확하고 구체적이며 확정된 내용으로 협의의결을 기술하여 별지 제00호 서식에 따라 처분기관에 통보하여야 한다.</p> <p>② 해양수산부 장관은 제1항에 따라 해역이용협의서 등을 검토한 결과 해역이용협의서등 또는 사업계획 등을 보완·조정할 필요가 있는 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 처분기관에 해역이용협의서 등 또는 해당 사업계획의 보완·조정을 요청하거나 보완·조정을 사업자 등에게 요구할 것을 요청할 수 있다. 이 경우 보완·조정의 요청은 두 차례만 할 수 있으며, 요청을 받은 처분기관의 장등은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.</p> <p>③ 해양수산부 장관은 제91조에 따라 3항에 따라 보완·조정의 요청을 하였음에도 불구하고 요청한 내용의 중요한 사항이 누락되는 등 해역이용협의서등 또는 해당 사업계획이 적정하게 작성되지 아니하여 협의를 진행할 수 없다고 판단되는 경우에는 해역이용협의서등을 반려할 수 있다.</p> |
| 〈신설〉      | <p><b>제92조의2(협의 내용의 이행 등)</b> ① 해역이용사업자등은 사업계획등을 시행할 때에 해양수산부 장관이 통보한 해역이용협의 등의 의견을 이행하여야 한다.</p> <p>② 일반해역이용협의서 또는 해역이용영향평가를 작성해야 하는 해역이용사업자 중 대통령령이 정하는 해역이용사업자는 협의 내용을 성실히 이행하기 위하여 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 협의 내용을 적은 관리대장에 그 이행 상황을 기록하여 공사현장에 갖추어 두어야 한다.</p> <p>③ 제2항에 따른 해역이용사업자는 협의 내용이 적정하게 이행되는지를 관리하기 위하여 협의내용 관리책임자(이하 "관리책임자"라 한다)를 지정하여 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 자에게 통보하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 해양수산부 장관</li> <li>2. 처분기관의 장(대통령에 따라 면허 등을 받아야 하는 일반해역이용협의 또는 해역이용환경영향평가 대상사업만 해당한다)</li> <li>④ 관리책임자의 자격기준 등 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.</li> </ol>                                            |

자료: 저자 작성

해역이용협의서의 협의의견을 제대로 이행하지 않거나 협의 없이 사전공사를 진행한 사업으로 확인된 경우에는 처분기관뿐만 아니라 협의기관인 해양수산부 또는 지방해양수산청도 중지명령, 사업자 고발조치 등을 할 수 있도록 하는 방안도 해역이용협의서 작성의무자의 변경과 연계하여 고민해 보아야 할 것이다. 또한 현재 행정규칙인 「해역이용협의 등에 관한 업무처리규정」에서 규정하고 있어 이행준수를 위한 강제력을 확보하기 어려운 점도 개선해야 한다.

따라서 제12조(현지조사), 제15조(해역이용협의서등의 반려), 제16조(협의의견 결정 및 통보), 제17조(사전공사사업의 해역이용협의등), 제18조(사후관리조사) 등에 관한 사항을 「해양환경관리법」에서 규정하도록 개선이 필요하다.

특히, 협의의견을 동의, 조건부 동의, 부동의로 결정하여 통보하도록 한 「해역이용협의 등에 관한 업무처리규정」 제16조의 규정은 「해양환경관리법」으로 시급히 이관하고, 협의서 등의 보완 또는 조정을 요청했음에도 불구하고 요청한 내용의 중요한 사항이 누락되는 등 협의를 진행할 수 없다고 판단되는 경우에는 협의기관이 반려할 수 있는 법적 근거도 신설할 필요가 있다.

한편, 「해역이용협의 등에 관한 업무처리규정」 제19조 제3호에 따라 “처분기관에서 준공 처리된 사업으로서 조사 당시 현실적으로 협의의견의 이행이 불가능하거나 미이행 사항의 이행확보 수단이 없어 사후관리조사의 실익이 더 이상 없다고 판단되는 경우”에는 처분기관의 의견을 들어야 한다는 규정은 자칫 협의권한을 약화시키는 독소 조항이 될 수 있으므로 개선이 필요하다.

〈표 5-2〉 해역이용협의·평가제도의 이행준수 강화를 위한 법령 개정안(II)

| 현행 해역이용협의 등에 관한 업무처리규정                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 개정(안)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>제19조(사후관리조사대상의 제외)</b> 협의기관은 제18조제1항에 의한 사후관리조사 대상사업이 다음 각 호의 어느 하나에 해당될 경우에는 조사대상에서 제외할 수 있다. 다만, 제3호의 규정에 해당되는 경우에는 사전에 그에 대한 처분기관의 의견을 들어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 협의의견의 이행이 완료된 경우</li> <li>2. 사업이 미착공된 경우 또는 일시 중단되거나 취소된 경우</li> <li>3. <u>처분기관에서 준공 처리된 사업으로서 조사 당시 현실적으로 협의의견의 이행이 불가능하거나 미이행사항의 이행확보 수단이 없어 사후관리조사의 실익이 더 이상 없다고 판단되는 경우</u></li> <li>4. 처분기관이 협의의견 관리를 충실히 하고 있다고 판단되는 경우</li> <li>5. 그 밖에 사업의 시행이 해양환경에 미치는 영향이 적어 협의의견의 관리가 불필요하다고 인정되는 경우</li> </ol> | <p><b>제19조(사후관리조사대상의 제외)</b> 협의기관은 제18조제1항에 의한 사후관리조사 대상사업이 다음 각 호의 어느 하나에 해당될 경우에는 조사대상에서 제외할 수 있다. 다만, 제3호의 규정에 해당되는 경우에는 사전에 그에 대한 처분기관의 의견을 들어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 협의의견의 이행이 완료된 경우</li> <li>2. 사업이 미착공된 경우 또는 일시 중단되거나 취소된 경우</li> <li>3. <u>〈삭제〉</u></li> <li>4. 처분기관이 협의의견 관리를 충실히 하고 있다고 판단되는 경우</li> <li>5. 그 밖에 사업의 시행이 해양환경에 미치는 영향이 적어 협의의견의 관리가 불필요하다고 인정되는 경우</li> </ol> |

자료: 저자 작성

한편, 「환경영향평가법」 제40조의2에 따라 “협의기관인 환경부 장관 또는 승인기관의 장은 원상복구할 것을 명령하여야 하는 경우에 해당하나, 그 원상복구가 주민의 생활, 국민경제, 그 밖에 공익에 현저한 지장을 초래하여 현실적으로 불가능할 경우에는 ‘원상복구를 갈음하여 총 공사비의 3퍼센트 이하의 범위에서 과징금을 부과’할 수 있다”라고 규정하고 있다.

해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 위상을 강화하고 이행강제력을 제고하기 위해서는 적극적으로 제도 도입을 검토할 필요가 있다.

〈표 5-3〉 해역이용협의·평가제도의 이행준수 강화를 위한 법령 개정안(Ⅲ)

| 현행 해양환경관리법 | 개정(안)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 〈신설〉       | <p><b>제92조의3(사전공사의 금지 등)</b> ① 해역이용사업자 등은 제91조 및 제94조의 규정에 따른 협의·재협의 또는 변경협의의 절차가 끝나기 전에 해역이용협의 또는 해역이용영향평가 대상사업의 공사를 하여서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공사의 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 협의를 거쳐 승인 등을 받은 지역으로서 재협의나 변경협의의 대상에 포함되지 아니한 지역에서 시행되는 공사</li> <li>2. 착공을 준비하기 위한 현장사무소 설치 공사 또는 다른 법령에 따른 의무를 이행하기 위한 공사 등 해양수산부령으로 정하는 경미한 사항에 대한 공사</li> </ol> <p>② 처분기관의 장은 제91조 및 제94조의 규정에 따른 협의·재협의 또는 변경협의의 절차가 끝나기 전에 사업계획 등에 대한 면허 등을 하여서는 아니 된다.</p> <p>③ 처분기관의 장은 면허 등을 받아야 하는 사업자가 제1항을 위반하여 공사를 시행하였을 때에는 해당 사업의 전부 또는 일부에 대하여 공사중지를 명하여야 한다.</p> <p>④ 해양수산부장관은 해역이용사업자등이 제1항을 위반하여 공사를 시행하였을 때에는 면허 등을 받지 아니하여도 되는 사업자에게 공사중지, 원상복구 또는 그 밖에 필요한 조치를 할 것을 명령하거나 처분기관의 장에게 공사중지, 원상복구 또는 그 밖에 필요한 조치를 명할 것을 요청할 수 있다. 이 경우 처분기관의 장등은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.</p> |
| 〈신설〉       | <p><b>제92조의4(과징금)</b> ① 해양수산부 장관 또는 처분기관의 장은 제93조제1항에 따라 원상회복을 명령하여야 하는 경우에 해당하나, 그 원상회복이 주민의 생활, 국민경제, 그 밖에 공익에 현저한 지장을 초래하여 현실적으로 불가능할 경우에는 원상회복을 갈음하여 총 공사비의 3퍼센트 이하의 범위에서 과징금을 부과할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 과징금을 부과하는 위반행위의 종류·정도 등에 따른 과징금의 금액과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

자료: 저자 작성

## 2) 법령 해석과 적용의 명확화

대부분의 지자체가 국가 등이 시행하는 소규모매립 대상에서 제외

되어 있는 주차장, 도로, 위판장 등의 시설을 점·사용허가를 받고 이용하는 경우가 빈번하다. 이는 점·사용허가가 원상회복을 전제로 하는 일정 기간만큼 이용하는 점에서 자칫 처음부터 원상회복 의무면제를 염두에 두고 허가를 신청하는 탈법을 조장할 수도 있다. 즉, 원상회복 의무면제를 신청한 후에 반영구적으로 점·사용함으로써 실제로는 소규모 매립을 통한 이용과 차이가 거의 없는 이용행태를 야기할 우려가 있다.

따라서 ‘토지조성이 수반되지 않고’라는 의미를 명확히 할 필요가 있다. 예를 들면, 토석 등을 투기하여 공유수면 매립과 유사한 형태의 인공구조물을 설치하더라도 토지등록에 이르지 않는 경우에는 토지조성이 수반되지 않는 것으로 보아야 한다는 해석이 있을 수 있다. 반면, 원상회복이 예정된 인공구조물에 국한한다는 점을 보다 분명히 해야 한다는 주장도 있다.

이에 ‘토지조성이 수반되지 않고 만조수위선 위에 인공구조물을 설치하는 경우’로 설치 가능한 인공구조물의 허용범위를 제한하는 동시에, 설계서 등에 원상회복비용이 계상되어 공유수면으로 원상회복이 예정된 인공구조물에 한하는 단서를 유지하는 것이 타당하다고 판단된다. 토지조성이 수반되지 않는 인공구조물을 지나치게 확대하는 것은 공유수면 점용·사용허가와 매립을 구분하고 있는 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」의 입법취지에서 벗어나는 것으로, 법령해석을 명확히 할 필요가 있다.

따라서 소규모 매립에 준해서 이루어지는 점·사용행위에 대해서는 소규모 매립에 관한 규정을 적용하거나 해역이용영향평가 대상에 포함하는 방안을 검토할 필요가 있다. 또한, 공유수면에 토석 등을 넣어 인공구조물을 설치하는 경우에는 그 길이나 면적과 무관하게 일

반해역이용협의를 하도록 하는 단서를 추가하여 해양환경에 미치는 영향을 최소화하여야 할 것이다.

〈표 5-4〉 법령 해석과 적용의 명확화를 위한 법령 개정안(1)

| 현행 공유수면 관리 및 매립에 관한<br>업무처리 규정                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 개정(안)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>제10조(바다 및 바닷가에 설치할 수 있는 인공구조물)</b> 바다 및 바닷가에 설치할 수 있는 인공구조물의 범위는 영 제46조 제1항이 적용되지 않는 시설로 다음 각 호 중 어느 하나에 해당하여야 한다.</p> <p>1. 토지조성이 수반되지 않고 설계서 등에 원상회복비용이 계상되어 공유수면으로 원상회복이 예정된 인공구조물</p> <p>2. 교각 등 기둥으로 지지하거나 그 밖에 바닷물이 통과할 수 있도록 설치되는 인공구조물</p> <p>3. 만조수위선 아래로 설치되는 인공구조물</p> <p>4. 재해피해로 인한 복구사업으로 설치하는 인공구조물</p> | <p><b>제10조(바다 및 바닷가에 설치할 수 있는 인공구조물)</b> 바다 및 바닷가에 설치할 수 있는 인공구조물의 범위는 영 제46조 제1항이 적용되지 않는 시설로 다음 각 호 중 어느 하나에 해당하여야 한다.</p> <p>1. 토지조성이 수반되지 않고 만조수위선 위에 인공구조물을 설치하는 경우, 다만 설계서에 원상회복비용이 계상되어 공유수면으로 원상회복이 예정된 인공구조물에 한한다.</p> <p>2. 교각 등 기둥으로 지지하거나 그 밖에 바닷물이 통과할 수 있도록 설치되는 인공구조물</p> <p>3. 만조수위선 아래로 설치되는 인공구조물</p> <p>4. 재해피해로 인한 복구사업으로 설치하는 인공구조물</p> |

자료: 저자 작성

한편, ‘해역이용의 적정성’의 개념과 판단기준을 좀 더 명확히 할 필요가 있다. 생각건대, 적정성을 판단하기 위한 검토요소로는 ① 해양이용행위의 위치, 규모, 시기의 적정성, ② 해양수산 관련 규제지역의 포함여부, ③ 공유수면 점·사용권자 등 이해관계자 사이의 갈등가능성, ④ 해당 해역이용행위에 적용되는 법령 위반여부 등이 포함될 수 있다.

〈표 5-5〉 법령 해석과 적용의 명확화를 위한 법령 개정안(II)

| 현행 해양환경관리법 시행령                                                                                                                                                                                                                                                                     | 개정(안)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>제61조(해역이용협약)</b> ① 법 제84조 제1항에 따른 해역이용협약의 대상사업은 해양환경에 미치는 영향이 큰 사업으로서 신중한 검토 및 협약이 필요한 사업(이하 '일반해역이용협약의사업'이라 한다)과 해양환경에 미치는 영향이 경미한 소규모 사업(이하 '간이해역이용협약의사업'이라 한다)으로 구분한다.</p> <p>〈신설〉</p> <p>② 제1항에 따른 일반해역이용협약의와 간이해역이용협약을 실시하여야 하는 대상사업의 범위는 별표 15와 같다.</p> <p>〈단서 신설〉</p> | <p><b>제61조(해역이용협약)</b> ① 법 제84조 제1항에 따른 해역이용협약의 대상사업은 해양환경에 미치는 영향이 큰 사업으로서 신중한 검토 및 협약이 필요한 사업(이하 '일반해역이용협약의사업'이라 한다)과 해양환경에 미치는 영향이 경미한 소규모 사업(이하 '간이해역이용협약의사업'이라 한다)으로 구분한다.</p> <p>② 법 제1항에 따른 해역이용의 적정성은 다음 각 호를 고려하여 검토하여야 한다.</p> <p>1. 해역이용행위의 규모 및 이용 시기</p> <p>2. 해양수산 관련 규제지역 여부</p> <p>3. 공유수면 점용사용권자 등 권리자 등과의 갈등 가능성</p> <p>4. 해당 해역이용행위에 적용되는 법령 위반여부</p> <p>③ 제1항에 따른 일반해역이용협약의와 간이해역이용협약을 실시하여야 하는 대상사업의 범위는 별표 15와 같다. 다만, 공유수면에 토석 등을 넣어 인공구조물을 설치하는 경우에는 일반해역이용협약을 하여야 한다.</p> |

자료: 저자 작성

한편, 지방해양수산청이 협의업무를 수행하는 과정에 논란이 지속되고 있는 간이해역이용협약의 적용대상에 대한 부분도 관련 규정을 개선할 필요가 있다. 예를 들면, 협의절차를 거친 후 간이해역이용협약의 대상사업인 인공구조물을 설치한 후에 추가적으로 간이해역이용협약대상 규모의 인공구조물을 설치하였을 경우, 전체 구조물의 길이나 면적이 일반해역이용협약의 대상사업에 해당하게 되면 간이해역이용협약절차를 거쳐야 하는 것인지 일반해역이용협약절차를 거쳐야 하는지 명확하지 않다. 이로 인해 사업자와 협의기관, 처분기관이

서로 법령의 해석과 적용을 두고 의견이 대립하고, 해역이용협의제도에 대한 불신과 이해관계자 간 갈등을 야기하고 있다.

〈표 5-6〉 법령 해석과 적용의 명확화를 위한 법령 개정안(Ⅲ)

| 현행 해양환경관리법 시행령 제61조 제2항 [별표15]                                                                                                                                   | 개정(안)                                                                                                                                                                                                             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>일반해역이용협의 대상사업의 범위</b><br>가. 「항만법」 제2조 제5호 및 「신항만건설촉진법」 제2조 제2호 가목에 따른 항만시설 중 다음에 해당하는 시설을 설치하는 사업<br>1) 계류시설·외곽시설·임항교통시설로서 길이 150m 이상 또는 면적 3천㎡ 이상을 점·사용하는 경우 | <b>일반해역이용협의 대상사업의 범위</b><br>가. 「항만법」 제2조 제5호 및 「신항만건설촉진법」 제2조 제2호 가목에 따른 항만시설 중 다음에 해당하는 시설을 설치하는 사업<br>1) 계류시설·외곽시설·임항교통시설로서 길이 150m 이상 또는 면적 3천㎡ 이상을 점용·사용하는 경우. <u>이 경우 길이와 면적 중 어느 하나가 기준을 충족할 경우에도 적용한다.</u> |

자료: 저자 작성

### 3) 사후 해양환경영향조사 체계의 개선

해양환경영향 조사기간을 설정함에 있어 현재 일반해역이용협의 대상은 사업시작 후 사업완료 시까지, 해역이용영향평가 대상은 사업시작부터 사업완료 후 3년까지 조사하도록 정하고 있다. 그러나 이러한 조사기간의 설정은 행위 유형별 특성과 해양환경에 미치는 영향을 충분히 고려하지 않을 뿐 아니라, 바다골재 채취 등 특정사업의 경우에는 사후 조사기간이 극히 단기간이라는 한계가 있다. 따라서 기본적으로 일반해역이용협의는 현행대로 공사기간에 한정하되, 공유수면 매립과 같이 환경영향이 우려되는 사업은 사업완료 후 1년까지로 설정할 필요가 있다. 또한, 해역이용영향평가대상은 사업시작부터 사업완료 후 3년을 기본으로 하고, 바다골재 채취 등 중대한 영향이 우려되는 사업이나 복원사업의 경우에는 필요시 사후영향조사

기간을 연장할 수 있는 단서규정을 두는 방안도 검토할 필요가 있다.

한편, 공유수면 매립에 따른 일반해역이용협의의 사후모니터링 대상면적을 보다 일관성 있게 개선할 필요가 있다. 현재 공유수면 매립에 따른 일반해역이용협의를 면적이 15,000㎡ 이상일 경우를 그 대상으로 한정하고 있다. 그에 반해 공유수면 점·사용의 경우에는 대상면적이 3,000㎡ 이상인 경우도 사후모니터링을 수행하도록 하고 있는 점을 감안할 때 형평성 측면에서 불균형이 존재한다. 즉, 일시적인 공유수면 점·사용보다 공유수면의 매립행위가 해양환경 및 생태계에 미치는 영향과 훼손이 더욱 크지만, 15,000㎡ 미만의 공유수면 매립사업은 사후 모니터링 대상에 포함되지 않고 있다. 따라서 공유수면 매립을 수반하는 사업은 의무적으로 사후 모니터링을 실시하도록 관련 규정을 개선하여야 할 것이다.

〈표 5-7〉 사후 해양환경영향조사체계의 개선을 위한 법령 개정안

| 현행 해양환경관리법 시행령 제71조 제1항 [별표17]                                              |                |               | 개정(안)                                      |                |               |
|-----------------------------------------------------------------------------|----------------|---------------|--------------------------------------------|----------------|---------------|
| 해양환경영향조사 대상사업별<br>조사기간 및 조사주기                                               |                |               | 해양환경영향조사 대상사업별<br>조사기간 및 조사주기              |                |               |
| 대상사업                                                                        | 조사기간           | 조사주기          | 대상사업                                       | 조사기간           | 조사주기          |
| 1. 별표 15 제1호에 따른 일반해역이용협의 대상사업(공유수면의 매립 대상사업으로서 매립면적이 1만 5천㎡ 미만인 경우에는 제외한다) | 사업시작부터 사업 완료까지 | 사업시행 중 반기별 1회 | 1. 별표 15 제1호에 따른 일반해역이용협의 대상사업<br><br>(삭제) | 사업시작부터 사업 완료까지 | 사업시행 중 반기별 1회 |

자료: 저자 작성

## 2. 평가제도의 공정성 및 신뢰성 제고

### 1) 사업자의 준수사항 개정

제5장 제1절에서 본 바와 같이 사업자의 해당 계획 및 사업의 수립·시행 등과 관련된 계약과 해역이용협의서, 해역이용영향평가서, 해양환경영향조사서 작성 등과 같은 평가대행 계약의 분리체결을 의무화하여 평가대행업무 계약방식을 개선하여 평가대행업무의 독립성을 확보할 필요가 있다.

〈표 5-8〉 사업자의 준수사항 개정을 위한 법령 개정안

| 현행 해양환경관리법                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 개정(안)                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제88조(해역이용사업자 등의 준수사항) 해역이용사업자, 평가대상사업자(이하 '해역이용사업자 등'이라 한다) 및 평가대행자는 대통령령이 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.<br>1. 다른 해역이용협의서등의 내용을 복제하지 아니할 것<br>2. 작성한 해역이용협의서등을 해양수산부령으로 정하는 기간 동안 보존할 것<br>3. 해역이용협의서 등의 작성의 기초가 되는 자료를 거짓으로 작성하지 아니할 것<br>4. 등록증 또는 그 명의를 다른 사람에게 대여하지 아니할 것<br>5. 도급받은 해역이용협의 또는 해역이용영향평가(이하 '해역이용협의 등'이라 한다)의 업무를 일괄하여 하도급하지 아니할 것<br>〈신설〉 | 제88조(해역이용사업자 등의 준수사항) 해역이용사업자, 평가대상사업자(이하 "해역이용사업자등"이라 한다) 및 평가대행자는 대통령령이 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.<br>1.~ 5. 현행과 같음<br><br>6. 평가대행업자와 해역이용협의서 등의 작성에 관한 대행계약을 체결하는 경우에는 해당 해역이용협의서 등의 대상이 되는 계획이나 사업의 수립·시행과 관련되는 계약과 분리하여 체결할 것 |

자료: 저자 작성

따라서 「환경영향평가법」 제53조 제5항 제4호와 유사하게 「해양환경관리법」 제88조에 “평가대행업자와 해역이용협의서 등의 작성에 관한 대행계약을 체결하는 경우에는 해당 해역이용협의서 등의 대상이 되는 계획이나 사업의 수립·시행과 관련되는 계약과 분리하여 체결할 것”이라는 규정을 추가하는 것이 적절하다고 판단된다.

## 2) 해양환경영향평가협회의 법적 근거 마련

2015년에 설립된 (사)해양환경영향평가협회는 평가대행자 간의 친목과 권리증진을 도모하기 위한 비영리 사단법인이다. 협회는 해역이용협의, 해역이용영향평가, 해양환경영향조사 등에 관한 조사, 연구, 교육, 홍보 및 기타 해양환경 관련 업무를 담당하고 있다. 즉, 해역이용영향평가 등과 관련된 정보·자료 등의 수집 및 제공, 기술의 연구·개발·보급, 연수·교육의 실시, 용역 대가의 산정에 관한 사항, 대외 홍보활동, 국제교류, 회원 상호간의 친목 및 권익옹호를 위한 업무를 수행하고 있다.<sup>166)</sup> 하지만 「해양환경관리법」에 협회와 관련한 명시적인 규정이 없어 (사)환경영향평가협회가 수행하고 있는 업무인 평가업 등록 및 변경등록, 폐업·휴업 신고 접수, 대행실적 보고 접수 등 평가대행자 자체에서의 견제와 감시하는 기능을 수행하지 못하고 있다. 이는 해양환경영향평가제도의 신뢰성을 높이기 위해 일정부분 역할을 할 수 있는 해양환경영향평가협회의 기능을 제약하는 요인이 되고 있다.

따라서 해양환경영향평가협회의 법적 근거를 명시적으로 규정하여 평가대행업체의 전문성을 강화하는 한편, 평가대행업체가 해양환

166) (사)해양환경영향평가협회 홈페이지, <http://www.meia.or.kr/>(검색일: 2018. 10. 21).

경영향평가제도의 구성원으로서 해양환경 보전에 역할을 제고할 수 있는 기초를 마련해야 할 것이다.

〈표 5-9〉 해양환경영향평가협회의 법적 근거 마련을 위한 법령 개정안

| 현행 해양환경관리법 | 개정(안)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 〈신설〉       | 제90조의2(해양환경영향평가 협회) ① 해역이용협의 및 해역이용영향평가등과 관련된 업무에 종사하는 자는 조사·연구·교육·홍보와 그 밖에 해역이용협의 및 해역이용영향평가등과 관련된 업무의 건전한 발전을 위하여 해양환경영향평가협회(이하 '협회'라 한다)를 설립할 수 있다.<br>② 협회는 법인으로 한다.<br>③ 협회를 설립하기 위하여 해양수산부 장관의 허가를 받아야 한다.<br>④ 해양수산부 장관은 협회의 운영이 법령이나 정관에 위배된다고 인정할 때에는 그 정관 또는 사업계획을 변경하거나 임원을 바꾸어 임명할 것을 명할 수 있다.<br>⑤ 협회에 관하여 이 법에 규정되지 아니한 사항은 「민법」 중 사단법인에 관한 규정을 준용한다. |

자료: 저자 작성

### 3) 해역이용협의서 및 평가서 작성규정 개정

해역이용영향평가서와 같이 중대한 환경영향이 예상되는 사업의 경우에는 사업유형별 핵심(중점) 평가사항 및 일반 평가사항 등을 고려하여 「해역이용영향평가서 작성 등에 관한 규정」을 개정할 필요가 있다. 반면, 간이해역이용협의서의 경우에는 경미한 환경영향이 예상되는 사업일 경우에는 현장조사와 예측보다는 사업주변 이용·개발 실태, 현장의 대략적 환경상황을 바탕으로 저감대책 수립에 초점을 두어 작성하는 방향으로 해역이용협의서 작성 등에 관한 규정을 개선하여야 할 것으로 판단된다.

〈표 5-10〉 해역이용협의서 및 평가서 작성규정 개정을 위한 법령 개정안

| 현행 해역이용영향평가서<br>작성 등에 관한 규정 | 개정(안)                                                                                                         |
|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 〈신설〉                        | 제12조의2(일반평가사항과 사업유형별 핵심평가사항과의 작성 구분) 평가서는 공통적으로 적용되는 일반평가사항과 사업유형별로 적용되는 핵심평가사항과의 구분하여 작성하여야 한다.              |
| 현행 해역이용협의서<br>작성 등에 관한 규정   | 개정(안)                                                                                                         |
| 〈신설〉                        | 제6조의2(간이해역이용협의서의 작성에 관한 지침) 간이해역이용협의서는 현장조사와 예측보다는 사업주변 이용·개발실태, 현장의 대략적 환경상황을 바탕으로 저감대책 수립에 초점을 두어 작성하여야 한다. |

자료: 저자 작성

#### 4) 해역이용협의 등에 관한 정보지원 시스템 구축·운영

해양환경영향평가제도의 사회적 수용성을 강화하기 위한 전제조건으로서 해역이용협의, 해역이용영향평가 과정에서 수집·생산되는 정보를 공개하는 것이 필요하다. ‘(가칭)해역이용협의·평가 정보지원 시스템’을 구축하고, 온라인으로 협의, 검토업무 처리, 협의이력 관리, 협의의견 및 검토의견을 공개하며(정보보호 관련 법률에 따라 공개할 수 없는 정보는 제외한다), 해역이용협의나 해역이용영향평가 과정에서 얻어진 해양공간정보, 해양환경정보 등을 데이터베이스화하여 사업자, 일반인 등에게 제공하여야 할 것이다.

해역이용협의·평가 정보지원시스템의 구축 및 활용을 촉진하기 위해서는 「환경영향평가법」 제70조를 참고하여 해역이용협의 등에 관한 정보지원 시스템의 구축·운영에 관한 조문을 신설하는 것이 바람직하다고 판단된다.

〈표 5-11〉 해역이용협의 등에 관한 정보지원 시스템 구축·운영을 위한 법령 개정안

| 현행 해역이용영향평가서<br>작성 등에 관한 규정 | 개정(안)                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 〈신설〉                        | 제95조의2(해역이용협의 등에 관한 정보지원시스템의 구축·운영 등) ① 해양수산부 장관은 해역이용협의 등의 전문성, 객관성 및 예측 가능성 등을 높이기 위하여 해역이용협의 등에 관련된 정보를 수집하여 보급하여야 한다.<br>② 해양수산부 장관은 제1항에 따른 정보의 수집·보급과 해역이용협의서 등의 공개를 위하여 관련된 정보지원시스템을 구축·운영하여야 한다.<br>③ 제2항에 따른 정보지원 시스템의 구축·운영 등에 필요한 사항은 해양수산부장관이 정한다. |

자료: 저자 작성

### 3. 평가체계 개선 및 전문성 제고

#### 1) 해양환경관리법상 스코핑 제도의 도입

해역이용영향평가 대상사업에 대해서 주요 해양국가와 환경부의 환경영향평가법상 반영되어 있는 스코핑 제도를 도입하는 방안을 검토할 필요가 있다. 스코핑 제도를 통해 평가서 초안을 작성하기 전에 사업자, 협의 및 승인기관, 지역주민, 지자체, 전문가 등이 참여하는 협의회를 통해 평가항목과 범위 등을 결정할 수 있다.

이는 불필요한 조사를 방지하고, 사업유형별로 적합한 평가항목과 평가범위를 설정할 수 있다. 현재 지방해양수산청에서 자체적으로 운영되고 있는 검토자문회의를 발전시킨 형태로 운영하는 것도 가능할 것으로 판단된다.

〈표 5-12〉 해양환경관리법상 스코핑 제도의 도입을 위한 법령 개정안

| 현행 해양환경관리법 | 개정(안)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 〈신설〉       | <p>제85조의2(해양환경영향평가협의회) ① 해양수산부 장관, 처분기관의 장은 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 해양환경영향평가협의회를 구성·운영하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 해역이용협의 등의 평가 항목·범위 등의 결정에 관한 사항</li> <li>2. 해역이용협의 등의 협의내용의 조정에 관한 사항</li> <li>3. 제85조 제3항에 따른 의견 수렴 내용과 협의 내용의 조정에 관한 사항</li> <li>4. 그 밖에 원활한 해역이용협의 등을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항</li> </ol> <p>② 제1항에 따른 해양환경영향평가협의회는 해양환경영향평가 분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 자로 구성하되, 주민단체 등 민간전문가가 포함되도록 하여야 한다.</p> <p>③ 해양환경영향평가협의회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> |

자료: 저자 작성

## 2) 환경영향평가제도상 해양수산부 장관의 협의권한 강화

「환경영향평가법」 제28조 제2항 단서에서 해양수산부 장관의 협의권한에 대해 규정하고 있다. 즉, 해양환경에 영향을 미치는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업에 대해서는 해양수산부장관의 의견을 듣도록 규정하고 있다. 이는 공유수면 매립, 항만건설, 어항건설, 준설토 투기 등 해양이용행위가 해양환경에 미치는 영향을 검토하고 협의하는 과정에서 해양환경정책의 주무부서인 해양수산부 장관의 의견을 듣도록 한 것이다. 그러나 해양수산부 장관의 협의의견이 최종적으로 환경영향평가서의 협의의견에 어떻게 반영되어 수정·보완되었는지 알 수 없고, 사후관리체계에서도 해양수산부 장관은 배제되어 있는 것으로 보인다. 이에 〈표 5-13〉과 같이 「환경영향평가법」 제28조를 개정할 필요가 있다.

〈표 5-13〉 환경영향평가제도상 해양수산부 장관의 협의권한 강화를 위한 법령 개정안

| 현행 환경영향평가법                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 개정(안)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>제28조(환경영향평가서의 검토 등)</b> ① 환경부장관은 제27조제1항에 따라 협의를 요청 받은 경우에는 주민의견 수렴 절차 등의 이행 여부 및 환경영향평가서의 내용 등을 검토하여야 한다.</p> <p>② 환경부 장관은 제1항에 따라 환경영향평가서를 검토할 때에 필요하면 관계 전문가의 의견을 듣거나 그에게 현지조사를 의뢰할 수 있고, 사업자 또는 승인기관의 장에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 자료부터 그 의견을 들어야 한다.</p> <p>1. 한국환경정책·평가연구원</p> <p>2. 해양수산부 장관(해양환경에 영향을 미치는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업만 해당한다)</p> <p>③-④ (생략)</p> <p style="text-align: center;">〈신설〉</p> <p>⑤ 제1항에 따른 환경영향평가서 등의 검토 기준·방법과 제3항에 따른 환경영향평가서 등의 보완·조정 및 제4항에 따른 반력에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> | <p><b>제28조(환경영향평가서의 검토 등)</b> ① 환경부장관은 제27조 제1항에 따라 협의를 요청 받은 경우에는 주민의견 수렴 절차 등의 이행 여부 및 환경영향평가서의 내용 등을 검토하여야 한다.</p> <p>② 환경부 장관은 제1항에 따라 환경영향평가서를 검토할 때에 필요하면 관계 전문가의 의견을 듣거나 그에게 현지조사를 의뢰할 수 있고, 사업자 또는 승인기관의 장에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 자료부터 그 의견을 들어야 한다.</p> <p>1. 한국환경정책·평가연구원</p> <p>2. 해양수산부 장관(해양환경에 영향을 미치는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업만 해당한다)</p> <p>③-④ (생략)</p> <p>⑤ 제2항에 따라 해양수산부장관으로부터 협의의견을 들은 환경영향평가서에 대해서는 사업자에게 통보된 최종 협의의견, 사업자의 협의의견 반영사항, 재협의 결과 등 관련 정보를 해양수산부 장관에게 통보하여야 한다.</p> <p>⑥ 제1항에 따른 환경영향평가서 등의 검토 기준·방법과 제3항에 따른 환경영향평가서 등의 보완·조정 및 제4항에 따른 반력에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> |

자료: 저자 작성



## 제 6 장

## 결론 및 정책제언

## 제1절 요약 및 결론

1991년 9월에 총리령 제393호인 「해양오염방지법 시행규칙」 제29조를 통해 처음으로 도입된 해역이용협의제도는 어느덧 27년이 넘게 운용되고 있다. 그동안 「해양오염방지법」과 「해양환경관리법」의 제개정 작업을 통해 법률에 근거를 둔 제도로 발전해 왔다. 해역이용영향평가제도 또한 2007년에 도입된 이래 11년 동안 해양환경을 보전하고 지속가능한 해양이용을 유도하기 위한 중요한 제도로 기능해 오고 있다. 즉, 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도가 해양수산부가 추진하고 있는 해양환경정책의 핵심적인 제도적 장치로서 상당한 역할을 담당해 온 측면은 부인할 수 없다. 다만, 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도는 「환경영향평가법」의 환경영향평가제도에 비해서 제도적·정책적 발전 속도에 비해 상대적으로 그 개선이 더디게 진행되고 있다.

본 연구에서는 해역이용협의제도, 해역이용영향평가제도와 해양 분야 환경영향평가제도 및 전략환경영향평가제도를 ‘해양환경영향평가제도’로 총칭하여 분석하였다. 연간 2,500여건 이상의 해양환경영향평가서에 대한 검토와 협의가 이루어지고 있고, 해양수산부, 지방 해양수산청, 국립수산물과학원 해역환경영향평가센터, 평가대행자, 해양을 이용하고자 하는 사업자, 일반국민이 이 제도의 틀 안에서 해양을 보전하고 이용하고 있다.

따라서 해양환경영향평가제도는 협의기관인 해양수산부와 지방해양수산청, 주요 처분기관인 지방자치단체, 평가대행기관을 중심으로 움직이는 것이 아니라, 일반국민이 관련 정보에 쉽게 접근하고 이용하며, 해양환경 보전과 지속가능한 이용을 위하여 의견을 개진할 수 있는 기회를 부여하는 것이 중요하다.

본 보고서에서는 제2장에서 해양환경영향평가제도의 개념적, 학술적인 측면에서 개념을 정의한 후 해양환경영향평가제도의 도입과 변천과정을 살펴보았다. 또한 제3장에서는 환경영향평가제도를 최초로 법제화하여 도입한 미국의 환경영향평가제도를 비롯하여 주요 해양국가인 영국, 호주, 일본의 환경영향평가제도를 심층적으로 분석하였다. 더불어 해양이용에 적용된 사례도 살펴보았다.

제4장에서는 항만 인프라 시설, 해상풍력발전, 화력발전, 해수인·배수, 바닷모래 채취, 준설토 투기 등 주요 해양환경영향평가 사례를 비교 분석하고, 정책적 시사점을 도출하였다. 더불어 해양환경영향평가에 대한 행정심판례와 법령해석례를 분석함으로써 입법적 개선 방향을 모색하였다.

끝으로 제5장에서는 제4장까지의 연구결과를 종합하여 해양환경영향평가제도가 안고 있는 제도적 한계점과 실효성을 높이기 위한

정책 개선방향을 제시함으로써, 본 연구결과의 정책적 활용도를 높이는 데 노력을 기울였다. 또한 제5장에서는 본 연구의 핵심적 결과로서 해양환경영향평가제도의 실효성을 제고하기 위한 정책 개선사항과 이를 뒷받침할 수 있는 「해양환경관리법」과 하위법령, 규정 등 개별 법령의 개정안을 제시하였다.

본 연구를 통해 해양환경영향평가제도의 실효성을 제고하기 위해 가장 우선시되어야 하는 것은 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 위상을 제고하고, 이행준수를 강화하는 제도적 개선이라는 점을 알 수 있었다.

해역이용협의와 해역이용영향평가제도의 위상을 높이기 위해서는 현재 해역이용협의서 및 해역이용영향평가 과정에서 제시된 해양수산부 또는 지방해양수산청의 협의의견을 이행하지 않는 경우에 조치명령, 벌칙적용 등을 「해양환경관리법」에 명문화하는 개정이 요구된다. 또한 법령 해석과 적용에 있어서의 모호성을 해소하여 규범의 명확성을 제고하는 것이 필요하다고 생각된다. 또한 ‘해역이용의 적정성’에 대한 판단기준이 모호하여 정책 실무에서 어려움이 있으므로 이에 대한 기준을 제시하였다.

한편, 평가서의 공정성과 신뢰성을 제고하기 위한 방안으로 크게 두 가지 방안을 제시하였다. 첫째, 평가제도의 공정성 및 신뢰성을 제고하기 위한 방안으로서 해역이용협의서와 평가서의 부실화를 방지하기 위하여 사업자의 해당 계획 및 사업의 수립·시행 등과 관련된 계약과 해역이용협의서, 해역이용영향평가서, 해양환경영향조사서 작성 등과 같은 평가대행 계약의 분리체결을 의무화하는 법률 개정안을 제시하였다. 평가대행업무 계약방식을 개선함으로써 평가대행업무의 독립성과 해역이용협의서 및 평가서의 내실화가 필요하다.

두 번째 방안으로는 (사)해양환경영향평가협회의 법적 근거와 업무를 명확히 하는 것을 고려해 볼 수 있다. 즉, 협회가 평가대행업체에 대한 실적 및 등록기준 관리, 전문성 강화를 위한 자체 교육기능 등을 수행하도록 하여 평가대행업체의 전문성을 강화하는 방안을 제시하였다.

한편, 현재 해역이용협의제도에는 정보공개, 이해관계자 의견수렴 절차가 규정되어 있지 않다. 연간 2,500여건의 해역이용협의가 이루어지고 있다는 점에서 이는 해역이용협의제도의 ‘사회적 수용성’ 확보에 커다란 제약요인이 되고 있다. 이에 대해 본 연구에서는 사회적 수용성을 강화하기 위해 해역이용협의서와 평가서를 통해 수집·생산되는 정보를 공개하도록 ‘(가칭)해역이용협의·평가 정보지원 시스템’을 구축·운영하는 것을 제안하였다. 현재 국립수산물과학원 해역이용영향평가센터의 시스템은 기초적인 정보만 제공하고 있어 사업자, 연구자, 평가대행기관에 유용한 정보를 충분히 제공하지 못하고 있다. 이러한 한계를 개선하는 시스템의 고도화가 필요하며, 동시에 사업자, 전문가, 일반국민의 접근성을 제고하고 알 권리를 충족시켜 줄 수 있어야 할 것이다.

끝으로 해양환경영향평가제도의 실효성을 제고하기 위해서는 인·허가 등 처분권한을 갖고 있는 지방자치단체와 사업자들에 대한 인식제고와 역량강화 노력이 있어야 한다. 현재까지 지방해양수산청 해양환경 담당자를 중심으로 해양환경영향평가제도에 대한 교육과 정책홍보에 집중해 왔다면, 향후에는 해양수산부와 지방해양수산청의 개발담당부서, 지방자치단체의 개발부서 담당자, 어업인, 항만건설 사업자 등으로 대상을 확대하고, 특화된 교육과 안내책자 개발이 필요하다.

## 제2절 정책 제언 및 한계

### 1. 정책제언

본 연구는 해양환경영향평가제도의 문제점과 한계를 분석하고, 제도의 실효성을 제고하기 위한 정책적·제도적 개선방안을 마련하는데 그 궁극적인 목적이 있다. 본 연구를 진행하는 과정에서 중요하게 생각한 부분은 연구결과로서 제시된 정책제언이 연구진의 주관적 판단과 해석에 그치지 않고 향후 정책이나 제도 개선으로 실현될 수 있어야 한다는 점이었다. 이에 본 연구에서는 해양환경영향평가제도의 문제점과 한계를 분석하고, 정책적·제도적 개선방향과 구체적인 법률 개정 방안을 도출하는 과정에서 정부 부처와 전문가, 민간협회 등의 의견을 지속적으로 수렴함으로써 정책의 실현 가능성을 제고하였다. 본 연구에서는 해양환경영향평가제도의 실효성을 제고하기 위하여 첫째, 해양환경영향평가제도의 위상강화, 둘째, 공정성과 신뢰성 제고, 셋째, 평가체계 및 역량강화 등 크게 3개 부문에 대한 정책을 제언하였다.

#### 1) 해양환경영향평가제도의 위상강화를 위한 제언

해양환경영향평가제도의 실효성을 높이기 위해서는 우선 해양환경영향평가제도의 위상을 강화하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 「해양환경관리법」 및 하위법령, 「해역이용협의서 및 해역이용영향평가서의 작성규정」 등 행정규칙을 개정하는 것이 필요하다. 첫째, 해역이용협의·평가과정에서 해양수산부 또는 지방해양수산청의 협의의견의 이행준수를 위한 협의·평가서의 보완요청, 협의내용 관리대장

의 현장비치 등을 위한 제도개선이 필요하다. 둘째, 협의절차가 완료 되기 이전에 이루어지는 사전공사를 금지하여야 하며, 셋째 사업자가 협의기관의 의견을 준수하지 않을 경우에 공사중지 등 조치명령을 할 수 있도록 관련 규정을 개정하여야 한다.

넷째로는 사업자가 원상회복 명령을 제대로 이행하지 않거나 현실적으로 원상회복이 불가능할 경우에는 원상회복을 갈음하여 총 공사비의 3퍼센트 이하의 범위에서 과징금을 부과할 수 있는 규정을 신설하여야 한다.

〈표 6-1〉 해양환경영향평가제도의 위상강화를 위한 정책제언

| 구분          | 개선사항                 | 정책화제도화 방안                                                                                                                                               |
|-------------|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 평가제도의 위상 강화 | 해양환경영향평가제도의 개념 정립    | • (가칭) 「해양환경영향평가법 제정」을 통한 법률용어 정의 <조문신설>                                                                                                                |
|             | 해역이용협의·평가제도의 이행준수 강화 | • 「해양환경관리법」 제91조의2 (협의의결의 결정), 제92조의2 (협의내용의 이행 등) <조문신설><br>• 「해역이용협의 등에 관한 업무처리규정」 제19조 <개정><br>• 「해양환경관리법」 제92조의3 (사전공사의 금지 등), 제92조의 4 (과징금) <조문신설> |
|             | 법령 해석과 적용의 명확화       | • 「공유수면 관리 매립에 관한 업무처리 규정」 제10조 <개정><br>• 「해양환경관리법 시행령」 제61조 <개정><br>• 「해양환경관리법 시행령」 제61조 제2항 [별표 15] <개정>                                              |
|             | 사후 해양환경영향조사 체계 개선    | • 「해양환경관리법 시행령」 제71조 제1항 [별표 17] <개정>                                                                                                                   |

자료: 저자 작성

끝으로는 법률 해석과 적용의 명확성을 개선하기 위해 ‘인공구조물의 적용범위’, ‘일반해역이용협의 대상사업의 범위’ 등에 대한 「해양환경관리법 시행령」, 「공유수면 관리 매립에 관한 업무처리 규정」의 관련 규정을 개선해야 한다.

## 2) 해양환경영향평가제도의 공정성과 신뢰성 제고를 위한 제언

해양환경영향평가제도의 실효성을 제고하기 위해서는 해양환경을 보전하고 지속가능한 이용을 위해 실제로 작동하는 제도라는 점을 국민에게 인식시키는 노력이 필요하다. 즉, 해양환경영향평가제도의 공정성과 신뢰성을 확보하기 위한 제도 개선이 요구된다.

첫째, 해양이용 사업자가 이용을 위해 수립·시행하는 계획 및 사업과 관련된 계약과 해역이용협의서, 해역이용영향평가서, 해양환경영향조사서 작성 등과 같은 평가대행 계약의 분리체결을 의무화하여 평가대행업무 계약방식을 개선하여 평가대행업무의 독립성을 확보할 필요가 있다.

둘째, 법적 근거가 불명확한 (사)해양환경영향평가협회의 설립 근거와 업무를 「해양환경관리법」에 명시함으로써 평가대행업체를 체계적으로 관리하고, 지속적인 교육·훈련을 실시하여야 한다.

셋째로는 해양환경영향평가제도의 사회적 수용성을 강화하는 것이 필요한데, 이를 위해 해역이용협의, 해역이용영향평가 과정에서 수집·생산되는 정보에 대한 접근성과 정보의 질을 높이기 위해 ‘(가칭) 해역이용협의·평가 정보지원 시스템’을 구축하여 운영하여야 한다.

〈표 6-2〉 해양환경영향평가제도의 공정성 및 신뢰성 제고를 위한 정책제언

| 구분              | 정책적·제도적 개선사항                  | 정책화제도화 방안                                                                                                                                          |
|-----------------|-------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 공정성 및<br>신뢰성 제고 | 사업자의 준수사항 개정 및<br>평가대행자의 역량강화 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 「해양환경관리법」 제88조<br/>(해역이용사업자 등의 준수사항) 〈개정〉</li> <li>• 「해양환경관리법」 제90조의2<br/>(해양환경영향평가 협회) 〈조문신설〉</li> </ul> |
|                 | 해역이용협의·영향평가서<br>작성규정의 개선      | • 「해역이용영향평가서 작성 등에 관한<br>규정」 제12조의2, 제6조의2 〈개정〉                                                                                                    |
|                 | 사회적 수용성 및 정보공개<br>강화          | • 「해역이용영향평가서 작성 등에 관한<br>규정」 제95조의2 〈조문신설〉                                                                                                         |

자료: 저자 작성

### 3) 평가체계 개선 및 역량강화를 위한 제언

해양환경영향평가제도의 실효성을 제고하기 위해서는 평가체계와 역량강화를 위한 정책적 노력이 꾸준히 이루어져야 한다. 현재까지는 해양환경 업무를 담당하고 있는 해양수산부와 지방해양수산청의 해양환경 부서를 중심으로 교육·훈련이 주로 이루어졌는데, 향후에는 해양의 이용·개발을 위한 인·허가 업무를 담당하는 국토교통부, 산업통상자원부, 지방자치단체 등의 담당자를 대상으로 한 교육·훈련과 제도에 대한 인식제고가 더욱 강화되어야 할 것이다. 이때 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 중요성을 인식하고 관련 절차를 철저하게 준수하도록 특화된 프로그램이 마련되어야 할 것이다.

더불어 전체 해양환경영향평가제도 협의실적의 80% 이상을 차지하는 ‘해역이용협의서’를 작성하려는 사업자, 어업인 등 일반인이 참고할 수 있는 작성례를 제작·보급하는 노력도 지속해야 한다. 또한 해양환경영향평가는 협의서·평가서 내용의 적정성 확인, 사후관리를 위해서는 현장방문이 필수적인데 예산과 인력부족으로 어려움을 겪

고 있다. 이에 해역이용협의와 해역이용영향평가, 환경영향평가 대상사업의 실효적인 협의의견 작성과 사후관리를 위해, 지방해양수산청, 해역이용영향평가센터의 예산 및 인력 부족 문제를 시급해 개선해야 할 것이다.

〈표 6-3〉 해양환경영향평가제도의 평가체계 개선 및 역량강화를 위한 정책제언

| 구분             | 정책적·제도적 개선사항        | 정책화제도화 방안                                                                                                    |
|----------------|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 평가체계 개선 및 역량강화 | 스코핑 제도 도입           | • 「해양환경관리법」 제85조의2<br>〈조문 신설〉                                                                                |
|                | 해양수산부장관의 협의권한 강화    | • 「환경영향평가법」 제85조의2<br>〈조문 신설〉                                                                                |
|                | 역량강화 및 정보지원시스템의 고도화 | • 지방해양수산청, 지방자치단체<br>이용개발부서 담당자 교육·훈련 강화<br>• ‘(가칭)해역이용협의·평가 정보지원<br>시스템의 접근성 강화, 정보의 질 제고<br>• 예산 증액 및 인력증원 |

자료: 저자 작성

## 2. 연구의 한계 및 후속연구

본 연구에서 제시된 「해양환경관리법」, 「환경영향평가법」, 관련 하위법령 및 행정규칙의 개정방향과 개정방안은 해양환경영향평가 제도의 실효성을 제고하기 위한 것이다. 해양환경영향평가제도가 해양환경의 보전과 지속가능한 해양자원의 이용을 위한 핵심적인 정책 수단으로 제대로 기능하기 위해서는 ‘사회적 수용성’을 높이기 위한 정책 패러다임의 변화도 필요하다. 이에 사회적 수용성을 정책화하기 위한 후속연구가 이루어져야 할 것이다.

한편, 본 연구에서는 해양환경영향평가의 적용대상과 평가방법에 대한 전반적인 재검토를 하지 못하였는데 후속 연구가 시급히 추진되어야 할 것이다. 이는 필수적으로 현장조사와 자연과학적인 연구와 병행하여 이루어져야하기 때문이다.

또한 2007년에 해역이용협의제도와 해역이용영향평가제도의 적용대상을 구분한 이후에 새로운 해양이용행위 유형이 증가하고 있지만 이러한 변화가 제도에 반영되고 있지 못하다. 더불어 기존에 적용대상을 구분했던 근거가 되었던 해양이용행위에 대해서도 그 규모와 공법이 변화하였고, 해양환경에 미치는 영향을 고려할 때 상대적으로 규제가 완화되어 있는 해역이용협의 대상사업 중 해역이용영향평가대상 사업으로 변경해야 한다는 요구가 지속되고 있는 실정이다.

예를 들면, 해상풍력발전을 위한 사전 조사, 해상풍력발전 시설 설치 등이 전국적으로 추진되고 있는데 반해 상당수의 해상풍력발전은 「환경영향평가법」상 환경영향평가 대상이 아닌 「해양환경관리법」상 해역이용협의 대상으로 검토가 이루어지고 있다. 해상풍력발전이 해양환경에 미치는 영향에 대한 과학적인 연구를 기초로 한 적용대상의 재분류 작업을 위한 연구가 시급히 이루어져야 할 것이다. 왜냐하면, 현행 「해양환경영향평가법」상 해역이용협의 절차를 적용하게 될 경우에는 환경영향평가와 해역이용영향평가에 비해 해상풍력발전이 해양환경에 미치는 영향에 대한 보다 면밀한 검토와 이해관계자 의견수렴에 한계를 가져올 우려가 있기 때문이다.

향후 후속 연구를 통해 현재 간이해역이용협의 대상사업 중 일부를 일반해역이용협의 대상사업으로 강화하고, 일반해역이용협의 대상사업 중 일부는 해역이용영향평가 대상사업으로 강화하는 제도적 개선방안 마련이 요구된다. 이 때 해양에서 이루어지는 모든 행위에

대해 해역이용협의를 받도록 하는 것은 불필요하다는 점도 주지할 필요가 있다. 더불어 후속 연구에서는 공유수면 점·사용제도 등 다른 제도를 활용한 정책개선 방안을 함께 고민함으로써, 해역이용협의 적용제외 대상의 변경에 대한 검토도 이루어져야 할 것이다.

또한 현재 해상풍력발전, 바이오에너지 개발, 해양시비, CCS 등 새로운 해양이용행위가 증가하고 있는 반면, 해당 이용행위에 대한 해역이용협의와 해역이용영향평가를 위한 평가기준과 평가서 작성방법 등이 마련되어 있지 않다. 이에 과학적인 연구와 이해관계자에 대한 의견수렴이 필수적으로 요구되는 해양환경영향평가제도의 대상 사업 재분류와 그 세부기준 마련을 위한 후속연구가 시급히 이루어져야 할 것이다.



## 참고문헌

## 〈국내 문헌〉

- 경희대학교 산학협력단, 『전략환경영향평가제도 개선을 위한 연구』, 2015.
- 국립수산과학원 해역이용영향평가센터 내부자료, 『해역이용협의제도 개선 및 발전 방향』, 2018.
- 김홍균, 『환경법』, 홍문사, 2014.
- 남정호 외, 『연안·해양보호구역 통합관리체제 구축방안 연구』, 한국해양수산개발원, 2004.
- 박균성·함태성, 『환경법』, 박영사, 2001.
- 박영민·강광규·김경민, 『풍력발전시설에 대한 소음환경영향평가 및 관리방안 연구』, 한국환경정책·평가연구원, 2015.
- 박진희, 「미국 재생에너지 현황 및 정책」, 『세계 에너지시장 인사이트』 제15-27호, 한국에너지경제연구원, 2015.
- 마산지방해양수산청, 「○○임시 물양장 및 진입도로 조성과 관련한 해역이용협의 관련 자료」, 2017.
- 목진용·윤성순·박수진, 『해양환경영향평가제도 도입방안』, 한국해양수산개발원, 2006.
- 목진용·박수진, 『해양환경관리법 주요 신설제도의 평가와 입법과제』, 한국해양수산개발원, 2009.
- 부산지방해양수산청, 「○○항 일원 파제제(TTP) 설치공사를 위한 해역이용협의 관련 자료」, 2018.
- \_\_\_\_\_, 「○○ 해상풍력발전 풍황계측시설 설치공사를 위한 해역이용협의 관련 자료」, 2018.
- \_\_\_\_\_, 「○○수협 해수취수시설 공사 해역이용협의 관련 자료」, 2018.
- 윤성순·박수진, 『해역이용협의제도의 문제점 및 개선방안 연구』, 한국해양수산개발원, 2013.

- 윤성순 외, 『해역이용행위 유형별 평가기준 개발 연구(III)』, 국토해양부, 2011.
- 윤성순 외, 「바닷모래의 이용실태와 관리 개선방향」, 『현안연구』, 한국해양수산개발원, 2017.
- 이대인 외, 「바다골재 채취에 따른 환경영향 스코핑과 제도개선」, 『환경영향평가』, 제19권 제3호, 한국환경영향평가학회, 2010.
- 이대인·김귀영, 「해역이용협의제도 정비 및 개선을 통한 해양환경영향평가체계 발전방안」, 『한국해양환경에너지학회지』, 제21권 제3호, 한국해양환경·에너지학회, 2018. 8.
- 이영수 외, 『산업단지 환경영향평가의 건강·사회분야 평가 강화 방안』, 한국환경정책·평가연구원, 2013.
- 이용우 외, 『국토관리 지속가능성 평가제도 발전방안』, 국토연구원, 2013.
- 이태화, 「환경영향평가제도를 둘러싼 한미FTA 투자분쟁의 가능성: Bilcon 대 캐나다 투자자-국가 간 소송 사례를 통한 교훈」, 『환경영향평가』, 제21권 제4호, 2012.
- 정명길, 「우리나라 환경영향평가제도의 문제점 및 개선방안에 관한 소고」, 한국비교공법학회, 『공법학연구』, 제10권 제2호, 2009.5.
- 조공장·주용준, 『환경영향평가 설명회·공청회 운영 현황 분석』, 한국환경정책·평가연구원, 2015.
- 조공장 외, 『환경영향평가협의회의(스코핑) 활성화 방안 연구』, 환경부, 2013.
- (주)○○○○○, 『○○항 ○○도 준설토 투기장 항만재개발사업 환경영향평가(초안)』, 2015. 7.
- 최지연 외, 『해역이용 적정가격 및 산정방안 연구』, 한국해양수산개발원, 2014.
- 최석문, 「호주, 해양생태계 보호 필요성이 큰 지역에 대하여 엄격한 환경영향평가 시행 중」, 『KMI 월간동향』, 제6호, 한국해양수산개발원, 2018. 6.
- 최준규, 「우리나라 환경영향평가제도에 요구되는 개혁의 필요성과 방향」, 『환경포럼』, 통권 제128호, 2008.
- 한국환경정책·평가연구원, 『환경영향평가서 검토 및 작성매뉴얼』, 2015.

- \_\_\_\_\_, 『환경영향평가 연차보고서 발간 연구·용역사업』, 2015. 4.
- 해양수산부 보도자료, 「2017년 해역이용협의 2,547건, 전년 대비 12% 증가」, 2018. 2. 14.
- 환경부, 『전략환경평가 제도 도입에 따른 환경영향평가 제도의 개선방안 연구』, 2006.
- \_\_\_\_\_, 『외국의 환경영향평가법령 및 제도 조사 분석연구』, 2008.
- \_\_\_\_\_, 『환경영향평가제도』, 2016.
- \_\_\_\_\_, 『전략환경영향평가 업무 매뉴얼』, 2016.
- \_\_\_\_\_, 『환경백서』, 2017.

## 〈국외 문헌〉

- Wasserman, Cheryl, *US and International Perspectives : Environmental Impact Assessment(EIA) and Enforcement*, EPA, 2014.
- GESAMP, *Guidelines for Marine Environmental Assessments*, 1994.
- Bass, Ronald E., Albert I. Herson, and Kenneth M. Bogdan, *The NEPA BOOK-A step-by-step guide on how to comply with the National Environmental Policy Act*, 2nd edition, Solano Press Books, 2001.
- Morgan, R. K., *Environmental Impact Assessment : the state of the art, Impact Assessments and Project Appraisal*, Vol. 30, 2012.
- J. Warren Webb & Lorene L. Sigal, “Strategic Environmental Assessment in the United States”, *Project Appraisal*, Vol. 7.3, 1992.
- U.S. Department of Commerce National Oceanic and Atmospheric Administration, National Marine Fisheries Service, “Guidelines and Principles for Social Impact Assessment”, 1994. 5.
- 園部逸夫·大森政輔, 新行政法辞典, ぎょうせい (1999)

- 大塚直, 18歳からはじめる環境法, 法律文化社, 2018.
- 山村恒年, 検証しながら学ぶ環境法入門, 昭和堂, 2004.
- 田中充, “環境影響評価法の改正における評価と今後の課題”, 社会志林 第60巻 第1号, 2013. 7.
- 中央環境審議会, 「今後の環境影響評価制度の在り方について(答申)」, 2010.
- 「環境影響評価法の規定に基づき主務大臣が定めるべき指針に関する基本的事項」(平成24年, 環境省告示 第63号).

## 〈인터넷 및 기타 법령 자료〉

- 경남도민일보 홈페이지(<http://www.idomin.com>)(검색일: 2018. 10. 20)
- 국가법령정보센터 홈페이지(<http://www.law.go.kr>)(검색일: 2018. 12. 12)
- 국립수산과학원 해역이용영향평가센터 홈페이지(<https://www.nifs.go.kr>)(검색일: 2018. 8. 6)
- 국민일보 홈페이지(<http://news.kmib.co.kr>)(검색일: 2018.3.1.).
- 국회 의안정보시스템 홈페이지(<http://likms.assembly.go.kr>)(검색일: 2018. 12. 12)
- 글로벌 물산업정보센터 홈페이지(<http://waterindustry.co.kr>)(검색일: 2018. 6. 5).
- 미국 해양대기청 홈페이지(<https://sero.nmfs.noaa.gov>, <https://www.fisheries.noaa.gov>)(검색일: 2018. 9. 15).
- 미국 환경청 홈페이지(<https://cdxnodengn.epa.gov>)(검색일: 2018. 9. 15).
- 미국 National Environmental Policy Act 홈페이지(<https://ceq.doe.gov>)(검색일: 2018. 6. 5).
- 슬라이드셰어 홈페이지(<https://pt.slideshare.net/>)(검색일: 2018. 6. 5).
- 영국 정부 홈페이지(<https://www.gov.uk>, <https://assets.publishing.service.gov.uk>)(검색일: 2018. 10. 2).

유럽위원회 홈페이지(<http://ec.europa.eu>)(검색일: 2018. 7. 27).

일본 환경성 홈페이지(<http://www.env.go.jp>)(검색일: 2018. 6. 4).

일본 NEDO 홈페이지(<http://www.nedo.go.jp>)(검색일: 2018. 11. 16).

위키피디아 홈페이지(<https://en.wikipedia.org>)(검색일: 2018. 9. 15).

표준국어대사전 홈페이지(<http://krdic.naver.com>)(검색일: 2018. 5. 1).

한국개발연구원 홈페이지(<http://www.kdi.re.kr>)(검색일: 2018. 9. 5).

한국수자원공사 홈페이지(<https://www.kwater.or.kr>)(검색일: 2018. 10. 20).

호주 환경부 홈페이지(<http://www.environment.gov.au>)(검색일: 2018. 6. 5).

해외환경통합정보시스템 홈페이지(<http://www.eishub.or.kr>)(검색일: 2018. 6. 5).

환경영향평가 정보지원시스템 홈페이지 (<https://www.eiass.go.kr>)(검색일: 2018. 6. 1).

California and Development 홈페이지 (<http://californialanddevelopment.com>)  
(검색일: 2018. 6. 5).

National Public Radio 홈페이지(<https://www.npr.org>)(검색일: 2018. 9. 15).

Surfers4Solar 홈페이지(<https://surfers4solar.org>)(검색일: 2018. 9. 15).

T and F Online 홈페이지(<http://www.tandfonline.com>)(검색일: 2018. 6. 5).

법제처 법령해석례, [법제처 09-0373, 2009.12.24.]

법제처 법령해석례, [법제처 10-0312]

법제처 법령해석, [법제처 15-0194, 2015.6.2.]

법제처 법령해석, [법제처, 2015. 1. 13. 회신 14-0814 해석례]

법제처 법령해석, [법제처 18-0097, 2018.4.18, 환경부]

국민권익위원회, [행심2012-324, 2012.11.28.]

CEQ executive office, A Citizen's Guide to the NEPA, 2007.

Council on Environmental Quality Executive Office of the President(CEQ), Regul

ations for Implementing the Procedural Provisions of the National Environmental Policy Act - Reprint 40 CFR Parts 1500-1508, 2005.

NEPA 40C.F.R 1502. 4(b), 40 C.F.R. §1506.6 .

42 U.S.CODE. §4321, §4331~4335, §4341~4345, §4346a, §4346b, §4347.



# 기본연구보고서 발간목록

## 2018년

|    |                                                     |      |
|----|-----------------------------------------------------|------|
| 01 | 해양환경영향평가제도의 실효성 확보를 위한 개선 연구                        | 박수진  |
| 02 | 공유수면매립 정책의 개선과 전환에 관한 연구                            | 윤성순  |
| 03 | 도서지역 해양관광 발전전략 연구<br>- 관광행태 분석을 통한 수요 대응을 중심으로 -    | 홍장원  |
| 04 | 양식장 해양쓰레기 자원순환 방안 연구                                | 김경신  |
| 05 | 수산업 전망모형 「KMI-FOSiM」 구축연구<br>- 양식산업 전망모형 구축을 중심으로 - | 이현동  |
| 06 | 수산업 주요 연관산업의 글로벌 경쟁력에 관한 연구                         | 임경희  |
| 07 | 인구소멸 시대의 어촌사회 정책 연구                                 | 박상우  |
| 08 | 국내 가두리 양식장 여장환경개선 방안                                | 마창모  |
| 09 | 어업여건 변화에 대응한 연근해 어업의 허가제도 개선 방안                     | 엄선희  |
| 10 | 과학적 해양사고조사체계 도입 및 구축기반 연구                           | 박한선  |
| 11 | 컨테이너 해상물동량 예측 모형 구축방안 연구                            | 고병욱  |
| 12 | 해운기업의 경영성과에 미치는 영향분석 연구                             | 황진희  |
| 13 | 건설용 모래 공급사슬관리(SCM) 방안<br>- 바다모래 가치 재산정을 중심으로 -      | 이연경  |
| 14 | 항만산업 종합통계 연구                                        | 하태영  |
| 15 | 항만 위험물 컨테이너 공급사슬 관리방안 연구                            | 최나영환 |
| 16 | 국내 컨테이너항만의 비용 함수 추정 및 효율성 연구                        | 최석우  |
| 17 | 신규 해사산업 진흥을 위한 법제도 개선방안                             | 박한선  |
| 18 | 환동해권 물류 및 지역개발 기업진출 사례 분석 및 추진전략                    | 이기열  |

## 2017년

|    |                                  |     |
|----|----------------------------------|-----|
| 01 | 미래 수산업·어촌 발전을 위한 정책방향 연구         | 김대영 |
| 02 | 연안침식 대응정책의 개선방안 연구               | 윤성순 |
| 03 | 해양준조세 산정체계 개선방안                  | 장정인 |
| 04 | 해역의 효과적 관리를 위한 도서 활용 방안 연구       | 최지연 |
| 05 | 반려동물산업 성장에 따른 수산분야 펫푸드 산업 활성화 방안 | 장홍석 |

|    |                                         |     |
|----|-----------------------------------------|-----|
| 06 | 강마을 지역경제 활성화를 위한 전략                     | 박상우 |
| 07 | Post-2020 국제기후변화 규범체계에 대응한 해양정책 개선방안 연구 | 박수진 |
| 08 | 한국 수산식품 세계화 전략 수립 연구<br>-수산물 수출을 중심으로-  | 임경희 |
| 09 | 양식산업 재난 위기관리에 관한 연구                     | 마창모 |
| 10 | 해운기업의 선박투자 행태 분석과 대응방안                  | 김태일 |
| 11 | IMO 지속발전 전략계획(SP) 대응방안 연구               | 박한선 |
| 12 | 컨테이너 해운산업 구조개선을 통한 경쟁력 제고 방안 연구         | 고병욱 |
| 13 | 동북아 전자상거래 해상운송 전환수요 분석                  | 이기열 |
| 14 | 컨테이너 해운기업의 환적 패턴 분석과 항만의 대응방안           | 김은수 |
| 15 | 현장수요기반 IoT/빅데이터 항만하역 안전시스템 구축방안 연구      | 전형모 |
| 16 | 지진에 대비한 항만기능 유지의 필요성과 추진방안              | 김우선 |

## 수시연구보고서 발간목록

### 2018년

|    |                                           |     |
|----|-------------------------------------------|-----|
| 01 | 선화주 상생발전을 위한 해운산업투자 확대방안 연구               | 윤재웅 |
| 02 | 새로운 어선등록제 도입을 위한 제도 개선방안 연구               | 엄선희 |
| 03 | 낙시관리 실행력 제고 방안 연구                         | 이정삼 |
| 04 | 해양생태도의 정책 활용도 제고방안 연구                     | 박수진 |
| 05 | 국내 항만 대기오염물질 배출 저감조치의 운영실태 조사 및 개선방안연구    | 안용성 |
| 06 | 농축산물 등의 관세행정 제도개선을 통한 항만배후단지내 FTZ활성화 방안연구 | 조지성 |
| 07 | 최저임금상승이 항만연관산업에 미치는 영향 및 대응방안             | 이기열 |
| 08 | 수산업·어촌분야 공익적 가치 평가체계 수립 및 사회적 경제 도입방안 연구  | 류정곤 |

### 2017년

|    |                                |     |
|----|--------------------------------|-----|
| 01 | 파나마운하 확장에 따른 해운물류환경변화와 정책대응 방안 | 박용안 |
| 02 | 해양문화정책 방향에 관한 연구               | 홍장원 |
| 03 | 4차 산업혁명과 해운산업 정책방향             | 황진희 |
| 04 | 제주도 항만거버넌스 개선방안 연구             | 김근섭 |

|    |                                                 |     |
|----|-------------------------------------------------|-----|
| 05 | 수산물 산지경매사 직무 및 시험체계 개발                          | 장홍석 |
| 06 | 한·중·일 신선물류산업 활성화 방안                             | 장홍석 |
| 07 | 연안항 지정기준 개선방안 연구                                | 김근섭 |
| 08 | 지속가능한 갯벌어업을 위한 로드맵 마련 연구<br>- 갯벌어업 패류양식을 중심으로 - | 마창모 |
| 09 | 해양수산 공공부문 인재육성 정책 방향                            | 홍현표 |

## 현안연구보고서 발간목록

2018년

|    |                                                     |     |
|----|-----------------------------------------------------|-----|
| 01 | 미안마 국립수산대학 설립 추진 방안 연구                              | 정명화 |
| 02 | 연안여객 해상교통의 대중교통체계 구축 방안 연구                          | 김태일 |
| 03 | 해조류 국제양식규범확산에 따른 국내 김산업 수용태세 분석<br>-ASC인증을 중심으로-    | 이상철 |
| 04 | 청년일자리 창출을 위한 해양수산 인력양성 방안 연구<br>- 국제물류 청년인력을 중심으로 - | 박광서 |
| 05 | 컨테이너 화물 해상운송계약 개선방안 연구                              | 윤재웅 |
| 06 | 청년 물류인력 해외진출 정주 지원사업 구상 연구                          | 김은수 |
| 07 | 자율운항선박 도입 관련 대응정책 방향 연구                             | 박혜리 |
| 08 | 연안토지매입 동향과 도입 가능성 검토                                | 윤성순 |
| 09 | 강릉선 KTX 개통에 따른 해양관광 수용태세 개선방안 연구                    | 최일선 |
| 10 | 선박관리산업 육성을 통한 청년 일자리 창출 방안 연구                       | 최영석 |
| 11 | 시민 참여형 연안-해양정보 생산·활용방안                              | 정지호 |
| 12 | 부산항 배후지 부가가치활동 확대를 통한 일자리 창출 연구                     | 하태영 |
| 13 | 해양바이오 산업을 위한 국가연구개발사업 추진 방향 연구                      | 한기원 |
| 14 | 근로시간 단축제도 시행에 따른 해양수산업 고용영향 분석                      | 장정인 |
| 15 | 어린물고기 남획실태 및 보호정책 연구                                | 이정삼 |
| 16 | 남북관계 개선에 따른 항만물류 부문의 협력사업 발굴                        | 이기열 |
| 17 | 한국 제조기업의 SCM 역량 강화 방안에 관한 연구                        | 신수용 |
| 18 | 제3자 물류산업 발전방향 연구-대기업 물류자회사의 역할을 중심으로                | 고병욱 |
| 19 | 신남방정책 이행을 위한 한-베트남 수산식품·가공분야 개발협력 방안 연구             | 정명화 |

2017년

|    |                                                     |      |
|----|-----------------------------------------------------|------|
| 01 | 우리나라 해운금융의 한계 및 발전방향                                | 전형진  |
| 02 | 한투발루 협력 증진을 위한 참다랑어 외해양식 투자의 타당성 분석                 | 마창모  |
| 03 | AMP 설치 수요조사 및 추진과제 연구                               | 이연경  |
| 04 | 해외 진출 무역업체의 한국인 포워더 수요 추정 연구                        | 신수용  |
| 05 | 선박교통관제(VTS) 운영효율화 방안 연구                             | 박한선  |
| 06 | 부산 영도구·중구 도시재생사업 추진방안<br>-한진중공업·자갈치시장 사례 중심-        | 최나영환 |
| 07 | 수산시장의 소비자 신뢰 제고를 위한 정책 지원방안 연구                      | 이현동  |
| 08 | 산업정책적 관점에서의 주요국 해운정책 분석 및 정책방향 연구                   | 고병욱  |
| 09 | 연안형 도시재생 기본구상<br>-부산 원도심 및 영도지역 사례 분석-              | 최지연  |
| 10 | 갯벌 복원 수요 확대에 따른 복원 표준모형 개발 방향                       | 육근형  |
| 11 | 항만보안 관리체계 효율화 방안 연구                                 | 김찬호  |
| 12 | 전자상거래 기반 상업항 개발전략                                   | 최상희  |
| 13 | 항만 내 여항구 개발과 관리제도 개선방안에 관한 연구                       | 한광석  |
| 14 | 해운 얼라이언스 개편과 부산항 신항 환적 운영 개선 방향 연구                  | 김은수  |
| 15 | PA관할 항만 항계 확장에 따른 어업피해보상비 분담기준 마련                   | 김근섭  |
| 16 | 페루 수산시장 현황 및 진출방안                                   | 정명화  |
| 17 | 러·일 간 남쿠릴 열도 분쟁의 최근 동향                              | 현대송  |
| 18 | 부산항 신항 혼합형 전용터미널(Hybrid liner terminal) 시스템 도입방안 연구 | 김근섭  |
| 19 | 해양경비 여건 분석과 역량 강화 방안                                | 윤성순  |
| 20 | 바닷모래의 이용실태와 관리 개선방향                                 | 윤성순  |
| 21 | 우리나라 구조조정 정책사례 및 시사점 -한진해운을 중심으로-                   | 황진희  |
| 22 | 한국 컨테이너선대 육성의 필요성                                   | 김태일  |
| 23 | 어촌지역 고용지표 통계생산을 위한 기초연구                             | 한광석  |
| 24 | 우리나라 항만산업 고용통계 조사 연구                                | 하태영  |
| 25 | 뉴질랜드·노르웨이의 양식 수산물 수출 전략                             | 임경희  |
| 26 | 빅데이터 적용 해운항만산업 연구분석 우선순위 연구                         | 최종희  |
| 27 | 해양수산 생명자원정책의 개선방향에 관한 연구                            | 박수진  |
| 28 | 미·중 수산물 수출 비관세장벽 동향 및 대응 방안                         | 임경희  |
| 29 | 도시-어촌 상생협력 인식도 조사                                   | 이상철  |

|    |                                                 |     |
|----|-------------------------------------------------|-----|
| 30 | 크루즈산업의 일자리 창출 규모와 정책과제                          | 황진희 |
| 31 | 내항여객운송사업 운영체계 개선방안                              | 김태일 |
| 32 | 우리나라의 배출규제해역(ECA) 도입 방안 연구                      | 이기열 |
| 33 | 친환경에너지 정책 추진강화에 따른 항만의 신재생에너지 확대방안              | 심기섭 |
| 34 | 해양수산 일자리 창출분야 및 고용효과 분석                         | 박광서 |
| 35 | 선박에 의한 대기오염물질 배출량 산정체계 개선 방안                    | 안용성 |
| 36 | 해양휴양복지 활성화 정책방안 연구                              | 홍장원 |
| 37 | G20 해양쓰레기 실행계획의 국내 이행 방안                        | 김경신 |
| 38 | 물류기업 해외진출 지원사업 평가 및 실효성 제고 방안                   | 신수용 |
| 39 | 2018 국내 물류기술 수요조사 및 분석                          | 최상희 |
| 40 | 도시청년 일자리 창출을 위한 도시형 어촌 개발 콘텐츠 발굴 연구             | 박상우 |
| 41 | 4차 산업혁명시대 항만물류산업 고도화 방안 연구                      | 이연경 |
| 42 | 원양어선 승무 선원의 스트레스 분석에 관한 연구                      | 이승우 |
| 43 | 일자리 창출을 위한 우리나라 항만 경제특구 발전 방향                   | 박성준 |
| 44 | 해양주권 강화를 위한 무인도서 기초정보 개선 연구                     | 정지호 |
| 45 | 세계경쟁을 위한 해외 터미널 및 물류시설 투자방안                     | 박주동 |
| 46 | 연안 소규모 하·폐수 처리시설의 관리 문제점 및 개선방향                 | 장원근 |
| 47 | 거대선사의 시장지배력 확대에 대한 국적선사의 대응 방향                  | 전형진 |
| 48 | 해양법 관련 최근 판례 및 동향 분석<br>- 남중국해 분쟁 등 해양법 판례 중심 - | 최지현 |
| 49 | 화주 관점의 항만배후단지 역할 제고 방향                          | 김은수 |

## 일반연구보고서 발간목록

2018년

|    |                                           |     |
|----|-------------------------------------------|-----|
| 01 | 전라남도 작은 SOC사업 활성화 방안<br>- 소규모 항·포구 개선사업 - | 김근섭 |
| 02 | 2019 국내 물류기술 수요조사 및 분석                    | 최상희 |
| 03 | 러시아 ARCTIC LNG-2 사업 참여 방안 연구              | 김민수 |
| 04 | 물류기술 R&D 추진동향 분석 연구                       | 강무홍 |

|    |                                 |     |
|----|---------------------------------|-----|
| 05 | 우리나라 기업의 일대일로 물류분야 협력방안 연구      | 김형근 |
| 06 | 북한 동해 해양관광 활성화 방안               | 윤인주 |
| 07 | 해양수산 분야 북극권 4차 산업기술 수요조사 및 분석연구 | 김민수 |
| 08 | 경상북도 논 생태양식 육성 방안               | 이상철 |
| 09 | 남북관계 변화에 따른 해운협력 기반 구축 방안       | 황진희 |

## 해양환경영향평가제도의 실효성 확보를 위한 개선 연구

인 쇄 | 2018년 12월 29일 인쇄

발 행 | 2018년 12월 31일 발행

발 행 인 | 양 창 호

발 행 처 | 한국해양수산개발원

49111 부산시 영도구 해양로 301번길 26(동삼동)

연 락 처 | 051-797-4800 (FAX 051-797-4810)

등 록 | 1984년 8월 6일 제313-1984-1호

조판·인쇄 | 캡스앤디 컴퍼니 (051-911-9890)

---

판매 및 보급: 정부간행물판매센터 Tel : 394-0337  
정가 15,000원