

석사학위논문

제주도 관광개발사업에 대한
환경영향평가제도에 관한 연구

- 주민참여 확대방안을 중심으로 -



제 주 대 학 교 대 학 원

관광개발학과

부 창 산

2003년 12월

석사학위논문

제주도 관광개발사업에 대한
환경영향평가제도에 관한 연구

- 주민참여 확대방안을 중심으로 -

지도교수 최 용 복



제 주 대 학 교 대 학 원

관광개발학과

부 창 산

2003년 12월

제주도 관광개발사업에 대한 환경영향평가제도에 관한 연구

- 주민참여 확대방안을 중심으로 -

지도교수 최 용 복

부 창 산

이 논문을 관광학 석사학위 논문으로 제출함



부창산의 관광학 석사학위 논문을 인준함

심사위원장_____인

위 원_____인

위 원_____인

제 주 대 학 교 대 학 원

2003년 12월

A Study on the Environmental Impact Assessment about the Jeju Tourism Development

- Focusing on the resident participation -

Chang-San Boo

(Advised by Professor Yong-Bok Choi)



A thesis submitted in partial fulfillment for
the requirement of Master Degree of Tourism Science

2003. 12.

**Department of Tourism Development
GRADUATE SCHOOL
CHEJU NATIONAL UNIVERSITY**

목 차

ABSTRACT	vii
I. 서론	1
제1절 연구배경	1
제2절 연구목적	4
제3절 연구방법	5
제4절 연구범위	6
II. 환경영향평가에 대한 이론적 고찰	9
제1절 환경영향평가제도의 현황	9
1. 환경영향평가제도의 의의	9
2. 환경영향평가제도의 일반적 목적 및 특성	11
3. 환경영향평가제도의 역할	14
4. 우리나라의 환경영향평가제도	15
5. 환경영향평가 평가인자	21
6. 선행연구의 동향	28
제2절 환경영향평가제도의 실효성 평가	34
1. 효과적 환경영향평가제도에 관한 견해	34
2. 환경영향평가제도의 효과성 측정을 위한 기본 틀	35
3. 환경영향평가제도의 효과성 측정을 위한 6조건	38
제3절 환경영향평가에 있어서의 주민참여	43
1. 주민참여제도의 의의	44
2. 주민참여의 목적 및 필요성	45
3. 주민참여의 방법	47
4. 주민참여제도의 기능	48

Ⅲ. 조사연구의 설계	50
제1절 측정분석의 틀	50
제2절 조사설계	51
1. 표본추출 및 조사방법	51
2. 설문지의 구성 및 자료의 분석방법	51
 Ⅳ. 실증분석	 53
제1절 조사대상자의 일반적 특성	53
제2절 측정척도의 평가	54
1. 항목별 분석	54
2. 조사대상자별 교차분석	75
3. 조사대상자 의견분석	92
 Ⅴ. 제언	 101
 Ⅵ. 결론	 105
 참고문헌	 107
설문지	114



표 차 례

<표 2-1> 제주도 자체협의사업	19
<표 2-2> 환경영향평가 협의절차 비교	20
<표 2-3> 환경영향평가 대상사업	21
<표 2-4> 주요 평가분야 및 항목	24
<표 2-5> 주요국가의 환경영향평가제도의 비교	32
<표 3-1> 설문내용과 척도유형	52
<표 4-1> 조사대상자의 일반적 특성	54
<표 4-2> 환경영향평가 참여자 활동범위 법적 진술	55
<표 4-3> 의무과정 집행여부의 타당성	55
<표 4-4> 법적조건에 관련된 조사결과	57
<표 4-5> 적절한 수준의 참여보장	58
<표 4-6> 평가서 작성시 참여자의 책임감과 권위분배	58
<표 4-7> 경제적 개념에 관련된 조사결과	59
<표 4-8> 평가서 작성시의 평가자의 기준	61
<표 4-9> 평가서 작성기관에의 주명영향	61
<표 4-10> 조직에 관련된 조사결과	62
<표 4-11> 기획과정에 관련된 조사결과	64
<표 4-12> 참여자의 의견반영	64
<표 4-13> 사업내용과 관련된 대안이행	65
<표 4-14> 관련된 평가인자	66
<표 4-15> 사업으로 인한 영향 적용	67
<표 4-16> 환경피해 절감 대책의 적용	67
<표 4-17> 평가서 내용에 관련된 조사결과	68

<표 4-18> 평가서 초안의 공개	71
<표 4-19> 주민참여허용범위	72
<표 4-20> 주민의견수렴과 관련된 조사결과	74
<표 4-21> 정보입수의 법적 보장	77
<표 4-22> 주민참여의 법적 보장	77
<표 4-23> 협의사항의 실행을 위한 공적범위	80
<표 4-24> 협의사항 불 실행에 대한 조치 및 제재	80
<표 4-25> 평가서 작성시의 토의 및 의견	82
<표 4-26> 참여자의 의견 반영	83
<표 4-27> 합리적인 대안 선택	85
<표 4-28> 관련된 평가인자 이행	86
<표 4-29> 평가서 작성 시의 쉬운 언어 진술	88
<표 4-30> 해당사업 정보의 주민 통보	89
<표 4-31> 정보공개의 적절성	91
<표 4-32> 사업결정시의 주민의견 수렴	92
<표 4-33> 평가제도의 실행에 있어서의 어려움에 대한 의견	93
<표 4-34> 환경영향평가 절차의 개선 방안에 대한 의견	96
<표 4-35> 평가제도의 주민참여를 위한 개선방안에 대한 의견	99

그림차례

[그림 1-1]	연구의 흐름도	8
[그림 2-1]	환경영향평가제도의 근거법령 및 변천과정	17
[그림 2-2]	미국의 환경영향평가절차	30
[그림 2-3]	효과성 측정을 위한 목표지향모델	36
[그림 2-4]	효과성 측정을 위한 기본 틀	42
[그림 3-1]	조사의 틀	50
[그림 4-1]	정보입수의 법적 보장	56
[그림 4-2]	주민참여의 법적 보장	56
[그림 4-3]	협의사항의 실행을 위한 공적 권위	60
[그림 4-4]	협의 사항 불 실행에 대한 조치 및 제재	60
[그림 4-5]	평가서 작성시의 토의 및 의견 수렴	63
[그림 4-6]	대안들의 공정성	65
[그림 4-7]	합리적인 대안선택	66
[그림 4-8]	평가서 작성 시의 쉬운 언어 진술	70
[그림 4-9]	해당사업 정보의 주민통보	71
[그림 4-10]	정보공개의 적절성	72
[그림 4-11]	사업결정시의 주민의견수렴	73
[그림 4-12]	환경영향평가 참여자 활동범위 진술	75
[그림 4-13]	의무과정 집행여부의 타당성	76
[그림 4-14]	적절한 수준의 참여보장	78
[그림 4-15]	평가서 작성 시 참여자의 책임감과 권위분배	79
[그림 4-16]	평가서 작성시의 평가자의 기준	81
[그림 4-17]	평가서 작성시 작성기관에의 주민영향	82
[그림 4-18]	사업내용과 관련된 대안 이행	84

[그림 4-19] 대안들의 공정성	85
[그림 4-20] 사업으로 인한 영향적용	87
[그림 4-21] 환경피해 절감 대책의 적용	87
[그림 4-22] 평가서 초안의 공개	90
[그림 4-23] 주민참여허용범위	90



ABSTRACT

In the United States, the historic National Environmental Policy Act(NEPA) was passed during the Nixon administration in 1969. This law has played curcial roles not only as a nation's environmental activities and legislation. One of the maior products of the NEPA was the Environmental Impact Assessment(EIA).

In Korea, Environment Impact Assessment (EIA) has been used as an effective since 1993 through the Environment Basic law in 1977. Comprehensive Environmental Impact Assessment Law that unifies environment, transportation, and disaster has become effective launched in 2001 by unifying environment, transportation, and disaster. Despite these efforts, there are several problems such as the lack of information, difficulties in comparison of alternatives the Environment Impact Statement is just used for mainly references. This thesis selects a representative tourist destination site, Jeju Province as a Case and focuses on finding a better method which can activate Citizen Participation System through effective Environment Impact Assessment.

For the finding the better methods for EIA, various information from EIA experts have been collected by the questionnaire and analyzicd.

As a result, the following results for the improvement of Environmental Impact Assessment regarding Jeju Tourism Development.

First, the screen and scoping system should be introduced. Second, the evaluation laws which are appropriate to regional characteristics should be developed. Third, the process of EIA should be simplified. Fourth, the citizen participation should be expanded. Fifth, the countermeasures should be devised for solving the problems of EIA.

I. 서론

제1절 연구배경

오늘날 개발과 보전은 서로 상충관계로서 환경보전을 위해서는 개발을 억제해야하며 개발을 위해서는 환경파괴가 불가피한가에 관해서 논란이 있었다. 이에 따라 많은 학자들은 양자의 노력여하에 따라 양립할 수 있다고 믿으며 환경용량 안에서의 개발, 즉 환경적으로 건전하고 지속적인 개발(Sustainable Development) 또는 환경친화적 개발(Environmental Development)을 진정한 개발로 보고 있다. 현재 제주도는 국제자유도시가 추진됨에 따라 많은 대규모개발이 이루어지고 있는 중이다.¹⁾ 이러한 많은 개발이 이루어짐에 따라 환경영향평가를 실시하여야 할 사업과 규모 및 기타 필요한 사항을 정하고 있다. 예를 들어 도시개발, 재개발은 15만㎡, 하천공사는 5km 이상인 사업, 특히 관광과 관련된 대상 사업 범위는 관광사업 5만㎡, 관광단지, 온천개발, 집단시설 또는 공원시설, 도시공원, 유원지 시설면적이 10만㎡²⁾ 이상인 것들은 환경영향평가 대상사업의 범위로써 우리나라 환경영향평가 대상사업의 범위보다 적게는 2배 많게는 3배³⁾ 이상 강화된 범위이다. ‘환경 친화적 관광개발’은 환경보전과

1) 한라일보, 2002년 4월 국제자유도시 출범 이후 관광개발에 투자의사를 표명한 곳은 19개업체로 이들이 투자하겠다는 사업비 규모는 7조1천8백 44억원, 2003.8.14.

2) 제주도, 제주도지역환경영향평가조례(2000.6.21)

3) 한상욱, 「환경영향평가론」, 동화기술, 2001.

관광개발이 갈등관계보다는 상호 보완적 관계를 유지하면서 관광자원의 적극적인 개발을 지양하고 환경보전을 고려한 적절한 개발과 활용으로 우리세대가 누리고 있는 만큼 미래세대도 관광자원과 그 환경을 이용할 수 있도록 지속성을 보장하는 것이다.

이에 개발과 보전의 대립이라는 문제를 최소화하기 위하여 개발이 환경에 미치는 영향을 미리 검토·평가하여 당해 개발로 인한 환경오염과 환경훼손을 사전에 줄일 수 있는 방안은 무엇인가 하는 문제가 제기 되었고, 그 결과 환경영향평가라는 제도를 도입하여 시행하게 되었다.⁴⁾

환경영향평가는 각종 자연환경 및 생활환경에 영향을 미칠 것으로 예상되는 개발행위에 대하여 사전에 영향을 예측 및 평가하여 그 저감방안을 마련토록 함으로써 환경 및 지역주민들에게 피해가 가지 않도록 유도하는 제도⁵⁾로서 1969년 미국에 의하여 최초로 도입되었고, 우리나라에서도 1977년 환경기본법을 거쳐 1993년 환경영향평가 법이 제정되어 현재까지 시행되어 오고 있으며, 2001년부터는 환경, 교통, 재해, 인구영향평가제도가 통합되어 환경, 교통, 재해 등에 관한 영향평가법이 시행되고 있다.

이렇게 환경영향평가제도가 제정된 이래 여러 차례 개정을 거듭하고 제도를 보완하였지만 제도시행 면에서 정보부족 및 예측곤란, 대안의 한정 및 대안간 비교곤란, 판단과 선택기준의 모호성 등 여러 가지 문제점과 한계성이 노출되고 있으며 환경영향평가서 작성 및 사업시행 상 의사결정에 참고수단에 그치는 등 문제점이 지적되고 있다.⁶⁾

4) 최병찬, 최원영, 「환경영향평가제도」, 녹원출판사, 1993.

5) 변상윤, “환경영향평가 절차에 있어 주민참여 개선방안에 관한 연구”, 석사학위논문, 건국대학교 대학원, 2003.

6) 성백남, “환경영향평가제도의 개선에 관한 연구”, 석사학위논문, 연세대

따라서 환경에 악영향을 미치는 주요정책에 대하여 환경영향평가가 이루어질 수 있게 하기 위해서는 합리적인 방안을 찾고, 평가대상사업의 선정과 일률적 규정으로 인한 비효율적인 평가를 탈피하여 대상사업의 특성과 해당지역의 특수성을 고려한 합리적인 평가가 이루어 질 수 있도록 해야한다. 그리고 환경영향평가제도는 절차법적인 성격이 강하기 때문에 동제도의 운영에 있어서 주민참여는 핵심이라고 할 수 있다. 주민참여제도가 평가단계별로 반영될 수 있게 되어있지 않고 대상도 극히 제한되어 있는 현 제도로서는 한계를 지닐 수밖에 없다. 따라서 가장 근접한 거리 및 생활에 영향을 많이 받고 있는 지역 주민참여를 확대하여 민주적인 역량을 강화하여야 할 것이다.

그리고 환경영향평가는 현재 이용 가능한 기술·정보·자료 및 경험을 바탕으로 미래의 불확실한 환경변화상태를 예측·분석·평가하는 종합 과학적 성격을 지니므로 환경영향평가를 지속적으로 발전시키기 위해서는 법적, 제도적 측면에서의 개선노력과 더불어 제도를 보다 효율적으로 운영하기 위한 방안으로 환경관련 정보 및 자료의 축적, 평가기법의 개발 등이 지속적으로 이루어져야 한다.

따라서 본 연구는 한국의 대표적 관광지인 제주도를 사례지역으로 하여 주민자치시대에 알맞은 지역발전을 도모하기 위해 관광개발사업에 대한 환경영향평가제도 및 주민참여의 개선 방안 등을 모색하고자 한다.

학교 대학원, 2001.

제2절 연구목적

앞에서 제기한 문제제기를 바탕으로 하여 본 연구의 목적은 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 첫 번째로, 우리나라 환경영향평가제도 문제점 중 평가대상의 획일화와 절차의 개선을 위해 지역사회에 맞는 효과적인 환경영향평가가 설정되도록 한다. 두 번째로, 올바른 주민참여를 위하여 그 절차와 방식이 포괄적으로 규정되어 있기 때문에 사업자와 주민갈등요인이 되고 있으므로 제주도 현실에 맞는 참여절차와 의견수렴방안을 합리적이고 공정하게 확대시켜 발전시키는데 그 목적이 있다.



제3절 연구방법

위에서 언급한 본 연구의 목적을 달성하기 위해 문헌연구, 사례조사, 설문조사를 실시하였다. 문헌연구를 위해 환경영향평가 관련 전문서적, 제주도 환경영향평가보고서, 그리고 국내외 논문 등의 통계자료를 파악한 후 이를 기초로 하여 환경영향평가의 의의, 목적 및 기능, 절차 및 외국의 사례 연구를 통해 환경영향평가의 체계적인 이해를 도모하였다.

실증연구에서는 관광개발 사업에 대한 환경영향평가제도의 개선을 위한 설문조사를 실시한 설문지는 환경영향평가 실효성을 파악하는데 도구로 사용하고 있는 설문문항을 이용하여 사용하였다.

본 조사를 위한 표본은 판단샘플링(Judgement Sampling)에 의해 연구목적에 가장 적합한 표본이라고 생각하는 연구대상을 선택하고 얻어진 대상 집단에 대하여 모집단을 구성하고 있는 층에 특정수의 표본을 할당하는 확률론적 샘플링 기법인 층화샘플링(Stratified Sampling)을 통하여 수집되었다.

응답의 신뢰도를 높이기 위해 설문조사는 표본으로 채택된 이해 당사자들과의 대인 면접을 통해서 시행하였으며, 수집된 자료는 SPSS Win 10.0 통계 패키지를 활용하여 분석하였다. 분석은 표본의 특성과 각 변수의 항목별 특성파악을 위하여 빈도분석과 교차분석을 실시하였다.

이와 더불어 사업자, 대행자, 환경공무원, 평가서 검토자, 환경전문가그룹, 기타(시민단체 등)등 이해관계자들을 대상으로 개별 면접을 통해 환경영향평가제도의 법적조건, 경제적 개념, 조직, 기획과정, 평가서내용, 주민의견수렴, 전문가 집단의 의견분석 등을 파악하였으며 제주도 현실에 맞는 환경영향평가제도 개선방안을 제시하였다.

제4절 연구범위

본 연구의 공간적 범위는 우리나라 제주도를 사례지역으로 하였다. 그 이유는 제주도가 우리나라의 대표적인 관광지로서 각종 개발로 인한 환경영향평가가 빈번하게 이루어지고 있는 지역이기 때문이다. 또한 지역적 범위가 좁아서, 전문가들이 전체적인 관점에서 환경영향평가제도의 개선방향에 대해서 파악할 수 있을 것이라는 판단하에 사례지역으로 선택하였다. 우리나라 전체를 대상으로 할 경우에는 각 지역별 특색을 반영할 환경영향평가 기준을 적용하기 때문에 조사의 어려움이 뒤따르고, 각 지역별 전문가확보가 어렵고, 또한 경제적, 시간적 한계성 때문에 부득이하게 제주도를 연구 사례지역으로 선정하였다. 내용적 범위는 환경영향평가를 실시한 개발사업 가운데 관광개발과 관련된 환경영향평가를 중심 등에 관한 내용들을 보다 구체적으로 제시하였다. 특히 제주도를 사례지역으로 선택하여 제주도 환경영향평가제도현황과 지역의 문제점과 개선사항 등을 분석하였다.

본 연구의 구성은 총 6장으로 구성되어 있다. 제 1장에서는 서론으로서 연구를 통해 해결하고자 하는 문제제기와 연구목적, 연구의 범위 및 방법에 대해서 기술하였다.

제 2장에서는 환경영향평가에 대한 이론적 배경을 탐색하는 장으로 문헌연구를 통하여 환경영향평가제도의 개요, 목적, 실효성, 한국의 환경영향평가제도, 외국의 환경영향평가제도, 주민참여제도 등 선행연구에 관련된 연구동향을 고찰하여 연구분석의 기준으로 삼고 있다.

제 3장에서는 연구설계 부분으로 선행연구들의 이론적 고찰로 얻어진 환경영향평가의 세부요인 및 항목을 도출하여 평가요인을 도출하였다. 그리고 수집된 자료를 분석하기 위한 조사목적, 설문조사방법, 설문지 구성 및 조작적 정의 등을 기술하고, 평가요인의 분석방법을 다루어졌다.

제 4장에서는 SPSS Version 10.0 통계패키지 프로그램⁷⁾을 활용하여 이론적 연구모형과 측정모형을 검증하고 그 결과를 해석하였다.

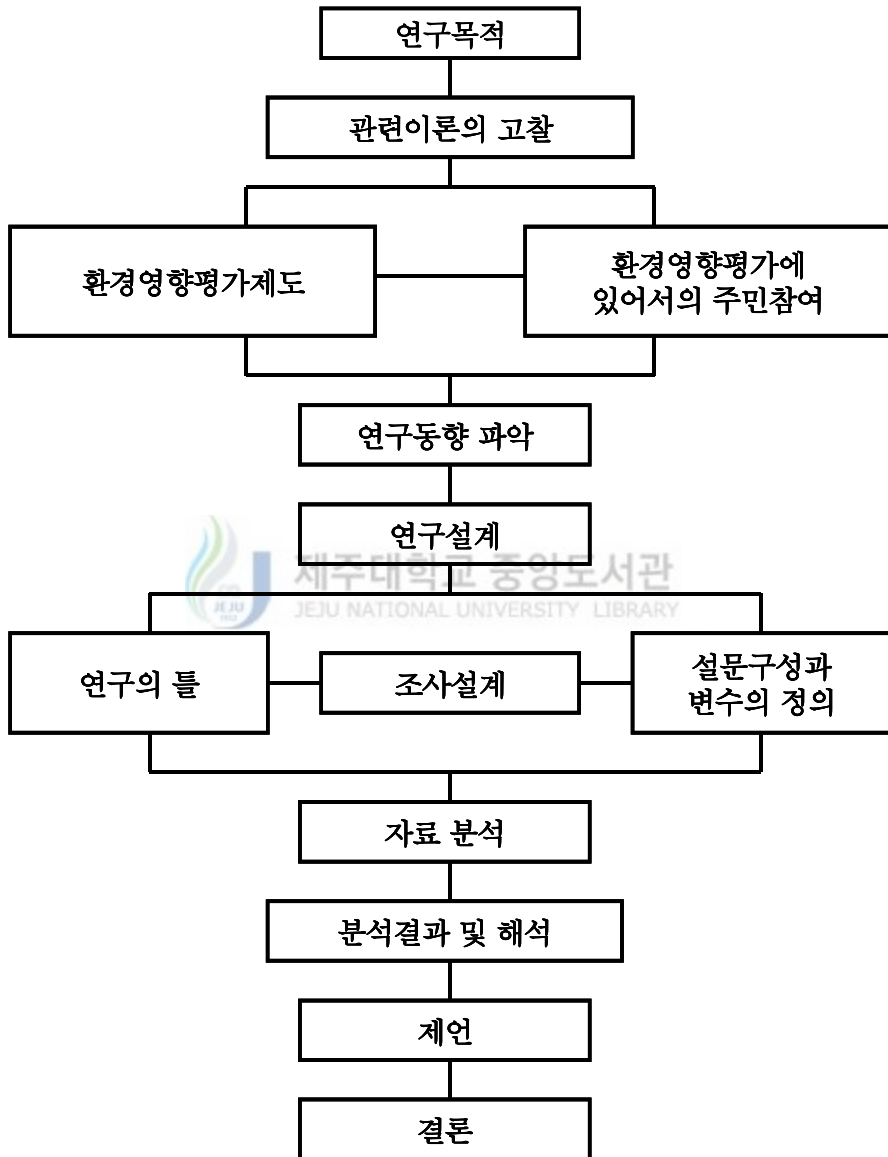
제 5장에서는 제언으로 향후 제주도의 지역 환경에 적합하도록 환경영향평가제도의 개선방안을 제시하였다.

마지막으로 제 6장에서는 결론으로 본 연구내용의 전반적 흐름을 요약하였다.



7) 이근희, 「사회과학연구방법론」, 법문사, 2001.

[그림 1-1] 연구의 흐름도



II. 환경영향평가에 대한 이론적 고찰

제1절 환경영향평가제도의 현황

1. 환경영향평가제도의 의의

환경문제가 점차 다양하고 심화됨에 따라 과거의 단편적이고 지역적인 대응방식으로는 해결에 한계가 있어 환경문제에 대한 종합적이고 체계적인 수단을 통해 환경오염을 사전에 예방하여야 할 필요성이 대두되었다. 현재는 물론 미래에도 바람직한 환경을 보전유지 하기 위해서는 사업의 구상단계에서부터 환경에 대한 배려를 효과적으로 반영시킬 수 있는 환경영향평가제도가 필요하게 되었다.

환경영향평가의 정의는 학자나 협의기구에 따라 약간의 차이를 두고 있다. 환경영향평가를 최초로 제도화된 미국 환경정책법 (NEPA : The National Environmental Policy Act) 102조와 시행령에 의하면 “환경에 중대한 영향을 미치는 입법, 정책, 사업계획 및 운용절차 등이 자연환경 및 인간의 보건과 안녕에 미치는 영향을 자연과학, 사회과학, 환경설계기술 등을 종합적으로 적용하여 확인·예측하고, 그 영향에 대한 정보를 의사결정자에게 전달하기 위한 하나의 프로그램화된 활동”으로 그 개념을 정의⁸⁾하고 있으며,

8) Robinson, Nicholas A. "International Trends in Environmental Impact Assessment." Boston College Environmental Affairs Law Review.

UN환경계획기구(UN Environment Programme)는 환경영향평가를 ‘인간활동이 환경변화를 유발할 염려가 있는 경우에 이에 대해서 어떻게 대처해야 좋은가를 평가하고 결정하기 위한 행동’이라고 정의하고 있으며, 특히 구체적으로 ‘환경변화에 관한 정보를 확인·분석·공표 하는 행동’을 환경영향평가라 정의하고 있다.⁹⁾

우리나라의 경우 1999년 교통 및 재해 등과 통합하여 제정된 환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법 제2조의 1호에 따르면 환경영향평가라 함은 “영향평가대상사업의 사업계획을 수립함에 있어서 사업의 시행으로 인하여 자연환경, 생활환경 및 사회·경제 환경에 미치는 해로운 영향을 예측·분석하고 이에 대한 대책을 강구하는 것을 말한다”라고 정의하고 있다.

이들 내용을 종합하여 보면, 환경영향평가는 각종 자연환경 및 생활환경에 영향을 미칠 것으로 예상되는 개발행위에 대하여 사전에 영향을 예측 및 평가하여 그 저감방안을 마련토록 함으로써 환경 및 지역주민들에게 피해가 가지 않도록 유도하는 제도를 말한다. 따라서 환경영향평가제도는 개발에 대한 규제 행정적 측면과 개발을 친환경적으로 이끌어주는 유도 행정적 측면을 동시에 가지는 환경 관리수단이며, 나아가서는 최선의 환경정책을 선택하는 정책결정과정이라 할 수 있다.

Vol. 19. No. 3. 1992, pp.591-621.

9) 임동진, “환경영향평가제도에 있어서 주민참여 활성화 방안”에 관한 연구”, 석사학위논문, 건국대학교 대학원, 1997, pp. 8-9.

2. 환경영향평가제도의 일반적 목적 및 특성

1) 환경영향평가의 역사 및 목적

환경영향평가제도는 1969년 미국 NEPA(the national environmental policy act)에 근거하여 시작되었다. 국가환경정책법(NEPA)은 연방기관들이 환경보호에 앞장서야 한다는 국가 전체적인 여론에 힘입어 1970년 1월 1일 제정되었다. NEPA는 환경보호를 위한 기본적인 국가 선언이며, 국가전체의 환경정책을 수립하고, 연방기관이 환경피해를 방지하기 위한 여러 부문에서의 기본적인 틀을 제공하며, 연방기관의 정책결정자들이 정책결정 시 환경요인을 충분히 고려하도록 해주는 ‘사업-추진절차’를 포함하고 있다.¹⁰⁾

이에 개발에 따른 환경에의 영향을 미리 예측·평가하여 사전에 예방하고자 1970년 미국에서 제정된 국가환경정책기본법(NEPA)에 최초로 환경영향평가제도가 도입되었으며, 그 후 1970년 국가환경정책기본법의 실행을 위한 환경위원회의 지침에 환경영향평가서의 작성, 내용 및 검토 등에 관한 규정을 두어 환경영향평가제도를 제도화하였다. 초기에는 개발계획의 지연 및 파기의 수단으로 인식되어 제도실행에 어려움이 있었지만 최근 들어 지속 가능한 성장을 위한 수단으로 정착되어지고 있다. 이 제도는 기본적인 이념과 목적의 타당성이 입증되면서 주로 미국과 유럽을 중심으로 발전하였으며, 최근 들어 개발도상에 있는 아시아 및 제3세계국가에서 관심을 가지면서 제도운영상 차이가 있으나 여러 형태로 세계 각국에서 도입 시행되고 있다.¹¹⁾

10) 성현찬·한상욱, 「미국의 환경영향평가제도」, 동화기술, 1995.

11) 전홍진, "환경영향평가제도의 주민참여 실효성에 관한 연구", 석사학위

미국에서 최초(1970년)에 도입되었던 환경영향평가는 호주(1974년), 타이(1975년), 프랑스(1976년), 필리핀(1978년), 이스라엘(1981년), 파키스탄(1988년)으로 파급되었다. 아시아 국가에서는 1981년에 대부분의 국가에서 제도화되었고 중남미 국가에서는 1980년 후반부터 법제화가 시작되었으며 아프리카국가에서도 법제화가 진행되는 등 전 세계적으로 제도화가 진전되어 80년대는 70여개 국가가, 현재는 100여개 국가가 환경영향평가를 국가제도로 도입하고 있다.¹²⁾

우리나라의 경우 환경보전법, 환경정책기본법을 거쳐 환경영향평가법이 제정되면서 환경영향평가내용을 보완, 강화되어 나갔다. 환경영향평가법에서 “환경영향평가”라 함은 제4조의 규정에 의한 환경영향대상사업의 사업계획을 수립함에 있어서 당해 사업의 시행으로 인하여 환경에 미치는 해로운 영향을 미리 예측·분석하여 환경영향을 줄일 수 있는 방안을 강구하는 함을 의미한다. 즉 환경영향평가를 환경에 악영향을 미치게 될 계획 등에 환경을 미리 검토, 분석하고 평가하여 개발에 따른 환경에의 부정적 영향을 제거하거나 감소시킬 수 있는 방법을 모색하는 수단으로 보고 있는 것이다.

이러한 각국의 환경영향평가제도의 근본적인 목적은 개발에 따른 환경에 대한 악영향을 최소화하기 위한 수단으로써 제도운영상의 차이는 있으나 그 취지는 같다고 할 수 있다.

2) 환경영향평가제도의 특성

환경영향평가는 현실적 실상과 자료를 바탕으로 한 미래의 상황에

논문, 연세대학교 보건대학원, 1992, p. 12.

12) 한상욱, 「환경영향평가제도」, 동화기술, 1998, p.16.

대한 예측·평가인 만큼 오차를 줄이기 위해서는 수많은 자료 및 경험의 축적을 기반으로 끊임없는 보완이 요구되며, 환경영향평가과정의 객관성과 투명성이 요구된다. 이와 같은 요구에 부응하기 위해서는 과학성, 민주성, 사전 예방성, 광역성, 개별성, 조화성, 인과성, 복합성, 의견의 다양성이라는 환경영향평가제도의 본질적 특성이 고려되어야 한다.¹³⁾

(1) 과학성 : 환경영향평가는 언제 누가 확인하더라도 같은 결과가 나와야 한다. 이를 위해서는 누구나 납득할 수 있는 방법으로 조사되고 영향이 예측·평가됨으로서 재현성이 보증되고 신뢰성이 확보될 수 있다.

(2) 민주성 : 환경영향평가제도를 도입하고 있는 대부분의 국가에서는 평가절차에 주민참여를 보지 않고 있는데 이는 사업 시행자와 지역주민과의 민주적 절차에 의한 사회적 합의를 위한 것이다.

(3) 사전 예방성 : 개발계획에 수반되는 환경문제를 개발사업의 초기단계에서부터 예측 평가함으로써 그에 대한 사전예방대책을 수립할 수 있다.

(4) 광역성 : 개발계획에 따른 환경영향은 직접적인 영향 뿐 아니라 시간의 변화에 따라 나타나는 간접적이고 누적적인 영향까지 포함된다.

(5) 개별성 : 개발계획에 따른 환경영향은 사업의 특징과 지역의 특성에 따라 다르기 때문에 개별사업마다 환경영향을 고려하여 평가한다.

(6) 조화성 : 개발과 보전은 상충관계에 있기 때문에 적절히 조화시켜 환경영향의 사전예방과 최소피해를 위한 최적해를 구해야 한다.

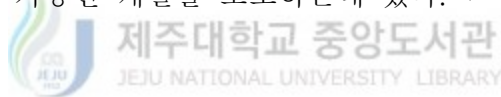
(7) 인과성 : 환경문제는 그 자체에 물리적인 현상이 있지만 그것이 발생하는 배경과 관계된 문제의 인과관계를 명확하게 하지 않으면 해결책을 제시할 수 없다.

13) 한상욱, 「신제 환경영향평가론」, 서울: 향문사, 2000.

(8) 의견의 다양성 : 환경영향평가가 사회적 합의형성시스템이 되기 위해서는 하나의 전문분야에 대해서만 자료나 의견을 수렴하지 않고 전문분야, 학계, 사회단체, 민간단체 주민 등으로부터 자료와 의견을 수렴하여 이를 체계화, 종합화해야 한다.

3. 환경영향평가제도의 역할

환경영향평가제도는 환경에 중대한 영향을 미칠 사업계획의 입안 단계에서 환경에 미치는 요인에 대하여 사업자가 미리 배려하도록 하고, 이해관계가 있는 주민의 의견을 사업계획의 결정과정에 최대한 반영하게 함으로써 의사결정과정에서의 조정기능과 환경적으로 건전하고 지속 가능한 개발을 도모하는데 있다.¹⁴⁾



1) 합목적성 제고

환경이라는 공공재의 가치가 부각되고 개발에 따른 환경문제와 관련하여 각종민원이 제기됨과 아울러 환경보전에 대한 수요가 폭발적으로 증대됨에 따라 환경영향평가 활동은 사업계획의 합목적성을 확보하는 도구로서의 역할이 크다.

2) 주민에 대한 이해조정

환경영향평가는 당해 사업의 시행에 앞서 환경영향평가 대상 지역 안의 주민에게 당해 사업이 그 지역의 환경에 미칠 영향 등에 대하여 설명하고 주민의 의견을 청취하는 과정을 거침으로써 주민의 의견을 반영하고, 그럼으로써 주민과의 이해를 조정해 마찰을 피할 수 있게

14) 한상욱, 「신제 환경영향평가론」, 향문사, 2000.

한다.¹⁵⁾ 이러한 측면에서 볼 때 환경영향평가제도는 지역·집단이기주의(NIMBY)를 해소하는 역할도 하게 된다.¹⁶⁾

3) 의사결정 도구로서의 조정기능

환경영향평가의 역할이 합리적인 사업계획의 수립에 있다면 사업계획 수립과정에서 환경적으로 고려되고 예측된 여러 가지의 부정적 검토사항이 수록된 환경영향평가서는 사업자나 최종사업계획을 승인하는 기관의 의사를 결정하는데 도움을 줄 수 있기 때문에 환경영향평가 자체가 지니고 있는 중요한 기능의 하나가 조정기능이 된다.

4) 환경관리의 기능

환경영향평가제도는 개발사업이 환경에 미칠 부정적 영향을 저감하거나 예방하여 환경적으로 건전하고 지속 가능한 개발을 실현하는데 기여할 수 있다. 이 제도는 토지자원, 자연자원, 사회적 자원을 환경보전의 관점에서 합리적으로 이용함을 추구하기 때문에 사업계획이 조정되고 환경오염저감 대책이 마련되어 개발사업이 환경에 미치는 부정적 영향을 완화시키는 환경관리 기능을 가진다.

4. 우리나라의 환경영향평가제도

1) 우리나라 환경영향평가제도의 변천

15) 이상규. 「환경법론」. 법문사, 1998, p. 77.

16) 전재경·박오순 외, 「환경문제와 관련된 갈등해소방안에 관한 연구」, 환경부, 1996.

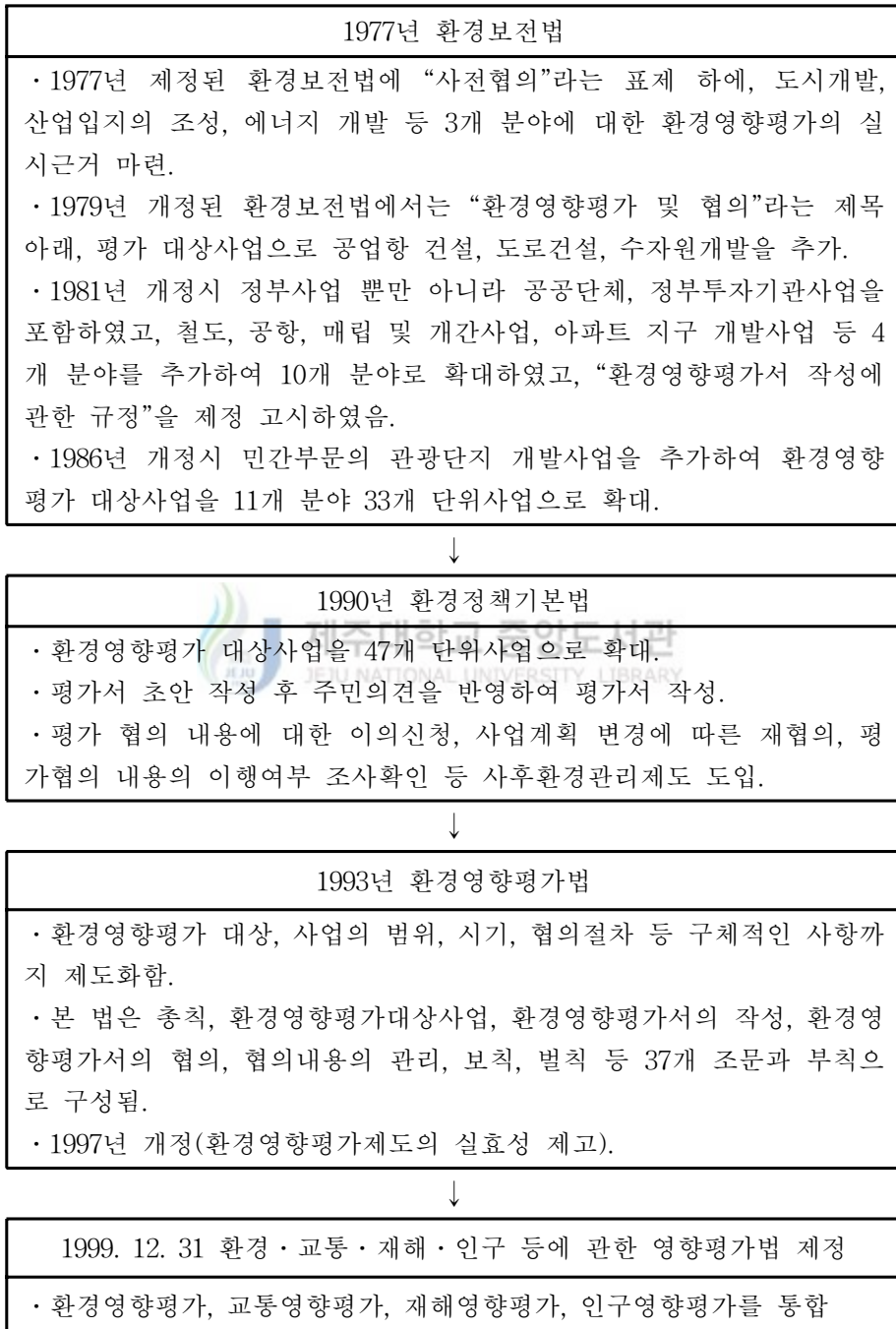
우리나라의 환경영향평가제도는 환경보전법에서 근거를 찾을 수 있다. 1977년 12월 제정된 환경보전법에서 '사전협의'라는 표제 하에 처음으로 환경영향평가의 실시근거가 마련되었고, 그 이후로 1979년(환경영향평가 및 협의), 1981년(환경영향평가서 작성 등에 관한 규정), 1986년(민간부문 개발사업에 확대 시행) 본 법이 개정되면서 본 제도는 구체화되었다.

1990년 환경청이 환경처로 승격되는 것과 함께 환경보전법을 개별법화 하는 등 환경법 체계를 전면 개편하였는데, 이중 환경정책기본법의 기본 방향에 따라 환경영향평가에 관한 내용도 대폭 강화되었다. 우선 사업대상에 있어서 종전의 33개 단위사업에서 47개 단위 사업으로 확대하였으며, 초안 평가서 작성 후 주민의견을 반영하여 평가서를 작성하도록 하였고, 평가협의내용에 대한 이의신청, 사업계획 변경에 따른 재협의, 평가협의 내용의 이행여부 조사확인 등 사후관리제도를 도입하여 평가협의 내용의 이행에 실효성이 확보되도록 하였다. 그러나 환경영향평가대상 사업의 범위, 시기, 협의절차 등 구체적인 사항까지 환경정책기본법에서 정해야 하는 입법상의 어려움 때문에 1993년 6월 환경영향평가법을 제정하여 같은 해 12월부터 시행하게 되었다. 1999년 12월에는 개별법으로 존재하던 유사 영향평가제도의 남발로 불필요한 업무 및 사업자부담이 증가되는 것을 방지하기 위하여, 환경영향평가, 교통영향평가, 재해영향평가, 인구영향평가를 통합하여 환경·교통·재해·인구 등에 관한 영향평가법을 제정하여 통합적으로 운영하게 되었다.¹⁷⁾

우리나라의 환경영향평가제도의 근거 법령과 변천 과정을 살펴보면 [그림 2-1]과 같다.

17) 윤영채, "우리나라 환경영향평가제도의 문제점과 향후 정책방향", 사회과학연구 제13권, 2002, pp.243-264.

[그림 2-1] 환경영향평가제도의 근거 법령과 변천 과정



2) 제주도의 환경영향평가 현황

제주도의 환경영향평가제도는 1991년 12월 31일 제주도개발특별법이 제정됨에 따라 환경영향평가 대상사업과 평가방법·절차 등 전반적인 사항을 제주도지사와 협의하도록 하는 자치환경영향평가제도를 전국에서 처음으로 도입하게 되는 계기를 마련하였고, 1992년 11월 6일 제정된 동 법 시행령에서는 제주도의 특성에 맞도록 평가대상사업과 규모를 전국보다 확대 또는 강화하여 규정하였으며, 1993년 7월 5일 제정된 동법 시행조례에서는 환경영향평가를 초안의 공고 및 공청회 개최, 환경영향평가서의 작성방법 등 제반절차를 규정하였다.

1994년 5월 17일 「환경영향평가서 작성 등에 관한 규정」을 제정고시(제94-29호)하였으며, 1994년 6월 「제주도 환경영향평가제도 운영지침」이 제정되고 제주도개발특별법에 의한 제주도종합개발계획이 확정 고시됨으로써 1994년 6월 2일부터 전국 최초로 제주도에 자치환경영향평가 협의를 시작하게 되었다.

1995년 1월 5일 제주도개발특별법 개정시 제14조의 규정에 “환경영향평가에 관한 특례” 규정을 두어 평가대상사업을 확대·강화하였고 평가방법과 절차 등은 환경영향평가법을 적용하는 것으로 개정되어 제주도의 환경영향평가제도는 제주도개발특별법에 평가대상사업 및 규모를 정하고, 평가방법과 절차 등은 환경영향평가법의 적용을 받게 되었다.

또한, 1995년 6월 30일 제주도개발특별법시행령 개정으로 환경영향평가 대상사업은 18개 분야 65개 사업으로 환경영향평가법에서 정하는 평가대상 사업보다 먹는 물 저수시설, 육상어류양식장, 골재 채취, 레미콘 또는 아스팔트제품제조시설 등 5종이 추가되고, 철도

건설, 운하, 특정지역개발 등 3종은 제외되었고, 1995년 11월 1일 개정된 제주도개발특별법 시행조례에서는 환경영향평가서 심의결과에 대하여 도의회에 통보하도록 하는 규정이 신설됨으로써 주민의 알 권리에 대한 정보의 공개화가 제도적으로 이루어지게 되었다.

규제개혁위원회의 규제정비계획에 따라 정부 주도하에 1992년 2월 5일 제주도개발특별법이 개정되어 경관영향평가를 환경영향평가에 통합하여 동년 5월 26일부터 시행해왔고, 2000년 1월 28일 제주도개발특별법 개정으로 환경영향평가 대상사업은 환경영향평가법을 적용 받도록 됨에 따라 동법에 근거한 제주도 지역 환경영향평가조례를 제정함으로써 환경영향평가 대상사업은 20개 분야 65개 사업으로 확대 조정되었으며, 2001년 1월 1일부터 환경·교통·재해 등에 관한 영향평가법이 시행됨에 따라 동 법에 의한 제주도 환경·교통·재해영향평가조례가 제정되어 운영중이다. 이 조례에서는 국가 환경영향평가 대상사업과 비교하여 육상어류 양식장, 레미콘·아스콘 제주시설 설치사업과 먹는 물 저수시설이 추가되어 19개 분야 66개 사업으로 조정되었다. 2003년 9월말까지 총 87개 사업을 심의·협의하였으며 그 현황은 <표 2-1>과 같으며, <표 2-2>에는 타 시도와 제주도의 협의절차를 비교하여 도식화하였다.¹⁸⁾

<표 2-1> 제주도 자체 협의사업(1994 이후)

구분	계	도시 개발	도로	관광지	체육 시설	에너지 개발	항만 건설	기타
계	87	7	19	15	15	5	10	16

18) 자료 : 제주도청

<표 2-2> 환경(통합)영향평가 협의절차 비교




자료 : 제주도청, 2003.

5. 환경영향평가 평가인자

1) 평가대상사업

환경영향평가법 및 동 시행령에서 환경영향평가가 요구되는 사업의 목록을 제시하는 대상사업목록명시방식을 채택하고 있으며, 대상사업은 도시개발, 산업입지 및 공업단지조성, 에너지개발, 항만건설, 도로건설, 수자원개발, 철도건설(도시철도포함), 공항건설, 하천이용 및 개발, 매립 및 개간사업, 관광단지의 개발, 체육시설의 설치, 산지개발, 특정지역의 개발, 폐기물처리시설 및 분뇨처리시설의 설치, 군사시설사업, 토석·모래·자갈·광물의 채취사업 등 17개 분야 63개 사업이다(<표 2-3> 참조).


 <표 2-3>환경영향평가 대상사업
 JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

대 상 사 업	대 상 사 업 의 범 위
가. 도시개발(12개)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 토지구획정리, 아파트지구개발, 대지조성, 택지개발, 도시재개발, 일단의 주택지 또는 시가지조성, 학교 : 30만㎡ ○ 유통단지, 공동집배송단지, 여객자동차터미널, 화물자동차터미널 20만㎡ ○ 기타 : 아파트지구개발(25만㎡), 도시계획사업 「유통업무설비·주차장(20만㎡), 시장(15만㎡), 운하」, 하수종말처리시설(10만㎡/일)
나. 산업입지(7개)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가산업단지, 지방산업단지, 농공단지, 중소기업단지, 수출자유지역조성, 공장, 일단의 공업용지조성사업 : 15만㎡
다. 에너지개발(6개)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전원개발, 전기설비 : 발전소(1만 kW, 댐 및 저수지 수반시 3천 kW, 공장용지내 3만KW, 태양력 등 10마KW), 송전선로(345KV, 10km), 옥외변전소(765km), 저탄장(5만㎡), 회처리장(30만㎡) ○ 광업(30만㎡), 해저광업, 송유관시설중 저유시설, 석유사업자 또는 한국석유개발공사의 저유시설(10만kl이상)

대상사업	대상사업의범위
라. 항만건설(4개)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 어항시설 : 외곽(300m, 매립 1만㎡), 계류(매립 1만㎡), 기타(15만㎡, 매립수반시 3만㎡) ○ 항만(신항만)시설 : 외곽(300m, 매립 1만㎡), 기타(15만㎡, 매립수반시 3만㎡) ○ 항만준설 : 10만㎡, 20만㎡(항로등 유지준설, 오염물질 제거시 제외)
바. 수자원개발(2개)	○ 댐 또는 하구언, 저수지, 보 또는 유지 : 200만㎡, 2000만㎡
사. 철도건설(4개)	○ 철도·도시철도·고속철도(1km), 삭도·궤도(2km)
아. 공항건설	○ 공항개발 : 비행장, 활주로(500m), 기타(20만㎡)
자. 하천개발	○ 하천공사 : 10km
차. 매립·개간(2개)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 매립 : 30만㎡(항만 또는 자연환경보전지역내 3만㎡) ○ 개간(간척포함) : 100만㎡
카. 관광단지(6개)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관광사업, 관광지 및 관광단지, 온천 : 30만㎡ ○ 기타 : 도시공원(25만㎡), 유원지(시설면적 10만㎡)
타. 체육시설(5개)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 체육시설, 청소년수련시설·수련지구 : 30만㎡ ○ 경정·경륜시설, 경마장 : 25만㎡(스키장, 자동차 경주장 포함)
파. 산지개발(3개)	○ 묘지(25만㎡), 초지(30만㎡), 기타(20만㎡)
하. 특정지역개발	○ 지역균형개발 및 지방중소기업육성에 관한 법률에 의한 가.-과. 및 더의 사업
거. 폐기물·분뇨처리시설(2개)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 분뇨처리시설(100kl/일, 다만 하수처리장 유입처리시는 제외) ○ 매립시설(30만㎡, 330만㎡ 다만 지정폐기물의 경우 5만㎡, 25만㎡), 소각시설 또는 고온열분해시설(100t/일)
너. 국방·군사시설(3개)	○ 국방·군사시설(33만㎡), 군용항공기지「비행장, 활주로(500m), 기타(20만㎡)」, 해군기지(10만㎡, 다만 매립수반시 3만㎡)

자료 : 윤영채 “우리나라 환경영향평가제도의 문제점과 향후 정책방향, 충남대학교 사회과학연구 제13권, 2002.

2) 평가인자 및 내용

대상사업의 시행에 따라 환경은 부정적, 긍정적 또는 장·단기적으로 영향을 받게 되는데 이러한 영향이 미치는 환경의 모든 분야를 환경항목이라 할 수 있으며, 특히 환경영향평가 시 고려되어야 할 항목을 평가인자(혹은 평가항목)이라 말한다. 환경인자 및 평가인자의 설정은 환경의 범주에 따라 달라지겠지만 환경영향평가법 제5조에는 ‘환경영향평가는 제4조의 규정에 의한 대상사업의 시행으로 영향을 받게 될 자연환경, 생활환경 및 사회·경제환경분야에 대하여 실시하여야 하며, 분야별 환경영향평가의 내용항목(이하 “평가인자”이라 한다)은 환경부령으로 정한다’라고 규정되어있다. 이렇게 환경영향평가항목은 3개 평가분야의 23개 항목으로 구성되며, 환경정책기본법에 규정된 환경기준을 고려하여 각 항목별 환경영향을 평가한다(<표 2-4> 참조).



(1) 공통분야

규정된 3개 평가분야 및 23개 항목에 대한 주요 내용을 보면 모든 대상사업에 대하여 주요 오염원 및 소음·진동 등 환경현황 또는 예측·분석된 환경의 질 등을 적절히 고려한 토지이용계획에 대한 분석·평가와 주변 토지이용현황 및 계획을 고려한 시설설치 또는 배치계획에 대한 평가, 절·성토에 따른 법면발생구역 위치 및 주변경관을 고려한 법면처리대책, 특정 야생 동·식물, 천연기념물 등의 분포현황 및 보호대책, 철새도래지 분포현황 및 보호대책 등은 공통적인 항목으로 규정되어 있다.

<표 2-4> 주요 평가분야 및 항목

평가분야	평가항목	주요평가내용
공통	공통사항	토지이용계획, 시설배치계획, 법면처리대책, 특정 야생동·식물, 천연기념물 등의 보호대책, 철새보호대책
자연환경	기상	기온, 일조시간 등 기상변화, 수림대제거 등에 따른 국지 기상
	지형·지질	지형변화, 토지·사면의 안정성, 지반침하여부, 표사·퇴사변화
	동·식물상	육상 동·식물, 육수 동·식물, 해양 동·식물
	해양환경	해양수질 오염도, 해역이용상황, 수자원이용상황
	수리·수문	댐수위, 유량
생활환경	토지이용	주변 토지이용상황을 고려한 입지분석, 완충녹지 설치계획
	대기질	배출오염물질, 분진
	수질	수질오염도, 유황변화, 수역이용상황, 지하수
	토양	토양오염물질
	폐기물	쓰레기 발생량, 분뇨발생량, 산업폐기물발생량
	소음·진동	소음, 진동
	악취	악취농도
	전파장해	전파의 차폐 : 반사장해
	일조장해	일영상황
	위락·경관	위락, 경관
	위생·공중보건	위생시설, 공중보건사항, 작업환경조건
사회·경제환경	인구	인구변화, 인구구성변화
	주거	주거특성변화, 이주사항
	산업	산업구조 및 소득수준변화, 지가 및 임대료변화, 타사업과의 연계성, 본 대상사업의 특성 및 계획
	공공시설	공공시설의 분포·규모 등, 대상지역의 공공시설 계획
	교육	교육시설, 교육환경
	교통	교통량변화, V/C, 서비스수준의 변화
	문화재	문화재 및 매장문화재, 주위환경변화

자료 : 환경영향평가법 제5조 수정 인용

(2) 자연환경 분야

자연환경은 기상, 지형·지질, 동·식물상, 해양환경, 수리·수문으로 나누어 평가하고 있는데, 기상은 수표면적 증·감에 따른 기온, 증발량, 일조시간, 안개일수 등 기상변화에 대한 예측 및 대책을 수립하고 수립대 제거, 열 방출 등으로 인한 국지기상의 변화 및 대책에 중점을 두어 평가를 실시하고 있다. 지형·지질의 경우는 표토 또는 비옥토의 유실방지 및 활용방안이나 학술적·문화적 또는 자연환경 보전상 보전가치가 있는 지형·지질의 조사 및 보전, 토취장의 녹지자연도, 토취장 위치의 대안비교 및 토취 후 복원 또는 활용계획, 지형변화(지반침하, 지각운동, 기반암의 심도와 특성, 지하수 유출, 침강, 퇴적 등)를 야기하는 지형, 지질의 특성과악, 영향의 정도와 사업지역의 특이한 지형형상(습지, 해안선, 계곡 등)에 대한 훼손정도, 토사유출·퇴적에 따른 주변환경 변화 및 질·성토의 범위 및 고·저의 적정성 검토 및 법면처리계획을 실시하고 있으며 경사도(100×100m) 분석 후 과도한 경사지역은 보전할 수 있도록 대책을 수립하고 있다. 동·식물에 대한 주요 평가 내용을 보면 사업시행 전·후의 동·식물상의 변화 및 온배수 배출에 따른 주변 해양 동·식물상 변화를 예측하고 생물의 번식기, 철새도래지 등을 고려한 공사시행 및 공사공정별 시간대의 조정필요성 여부와 동·식물의 이동로, 서식지 차단 또는 훼손여부 및 그에 따른 영향 및 대책 동·식물상과 종의 분포상황, 종의 다양도 산출 및 보전대책, 생태계 전문가가 참여한 현존 식생도 및 녹지자연도를 제시 하되 환경부조사와 맞지 않을 경우 원인 규명 후 임상양호지역(녹지자연도 8등급정도)보전대책 수립하고 자연 식생의 보존 녹지율을 최대화시키는 것이다. 해양환경에 대한 주요 평가 내용은 오염물질

등으로 수질에 미치는 영향이나 공사 시 부유물질 확산범위, 농도 예측, 해수 유동상태의 변화 및 그에 따른 수질예측과 저감 대책(대안의 선정·비교 등)을 중심으로 하고 있다. 특히, 해저지형 및 수심의 변화정도(준설토 처리 및 처분대책 포함)나 해안생태계 및 동·식물에 미치는 영향 및 대책에 대한 평가를 실시하고 있다. 또한, 수리·수문에 대해서 평가를 실시하고자 할 때 용수공급원의 계절별 수자원량에 대한 주변이용현황 및 수급, 취수 및 방류로 인한 계절별 하천수계 등의 수량에 미치는 영향, 계절별 하상 및 유역의 유출계수 변화와 그에 따른 영향, 하류수계의 유지 용수량 등을 예측할 수 있다.

(3) 생활환경 분야

생활환경에는 토지이용, 대기질, 수질, 토양, 폐기물, 소음·진동, 악취, 전파장해, 일조장해, 위락·경관장애 및 위생·공중 보건에 대해 평가하고 있다. 토지이용에 있어 주변 토지이용상황을 고려한 입지선정과 녹지 및 완충녹지 설치 계획에 대하여 분석·평가한다. 대기질에 대하여 배출원별 오염물질의 특성을 분석하고(적정방지시설 계획은 2~3개안 중 최적안 선정검토 포함), 공단 또는 공장 인접시 주거지역 등에 미치는 영향 및 그 저감방안, 에너지 수급정책 등을 고려한 연료사용계획 및 열공급 방식 검토·분석, 주변지역의 기존오염물질 배출원 및 배출량과 대기질 현황과의 관계분석, 풍향·풍속과 오염물질의 확산 관계 및 저감대책(적정한 굴뚝높이 산정 등), 지하구조물내의 대기오염물질관리대책과 공사 시 또는 운영시의 비산먼지로 인한 영향예측 및 그 대책에 대하여 평가한다. 수질항목에 있어서는 발생오염원별 특성 분석 및 오·폐수처리대책, 용수공

급계획과 용수사용량과의 관계분석(용수사용량 저감 및 재이용 계획 포함), 하수도정비기본계획 등과 오·폐수처리계획과의 관계, 오·폐수처리장의 완공시기와 공장가동, 주민입주시기 등의 일치여부 및 처리수 방류지점 선정에 관한 분석, 상수원수, 공업용수 및 농업용수 등 하류의 수질에 미치는 영향 및 대책, 하상준설, 담수·저수 등으로 인한 수질예측 및 수질보전대책(담유역권 내 오염 부하량 삭감대책 및 상수원보호구역 설정안 제시 등 포함), 초기우수 처리 계획, 침출수 처리대책 및 차수대책, 지하수의 수맥차단, 수량감소 및 오염방지대책에 관한 내용에 대해 평가한다. 토양은 기름, 독극물, 슬러지 및 오염물질의 저장, 운반, 이용 및 비산먼지 등의 대기오염물질 등에 따른 영향 및 대책과 오·폐수 방류구 부근의 토양오염 및 방지대책에 대하여 폐기물은 폐기물의 성상별 발생량 예측 및 처리대책 (매립, 소각, 재활용 방안 등의 검토·분석), 담 담수구역 내 폐기물발생현황 및 담수 전 수거대책, 하상준설 시 세립준설토 처분대책, 폐기물처리시설입지의 대안검토 및 확보계획, 폐기물 위생매립을 위한 일일복토에 소요되는 복토량 산정 및 복토재 확보계획을 평가한다. 소음·진동에 대한 주요 평가내용으로는 소음원 조사 및 저감대책 (거리이격, 완충녹지, 방음벽설치 등), 소음·진동을 고려한 시간대별 시공계획, 폭약사용 등으로 인한 소음·진동예측 및 저감대책, 차량, 항공기 등 이동오염원(소음·진동)의 변화량 예측 및 대책(공항이 인접한 경우 등소음도곡선 등 항공기 소음평가 포함), 공장·설비 등의 고정오염원 배치계획을 마련하고 악취에 대해서는 악취 발생원을 조사하고(풍향·풍속에 따른 악취 발생원의 위치 조정 등) 악취영향 범위, 농도와 그에 따른 대책(풍향자료와 연계 검토)에 대하여 검토한다. 그 외에 전파장해, 일조장해,

위락·경관 및 위생·공중 보건에 대한 평가도 실시한다.

(4) 사회·경제 환경 분야

사회·경제 환경 평가분야에는 인구, 주거, 산업, 공공시설, 교육, 교통과 문화재가 포함된다. 인구는 인구밀집유발의 정도 및 인구밀집지역에 대한 대책과 인구밀집에 따른 환경영향에 대해 평가하여 그 대책을 마련하며, 주거지역의 도로망 등에 관한 연결 계획과 주거지역에 미치는 환경영향예측 및 대책(이주대책 포함)을 통하여 주거에 대한 평가를 실시한다. 그 외에도 산업구조 및 소득수준 변화, 지가 및 임대료 변화라든가 공공시설의 분포·규모 및 대상지역의 공공시설 계획, 교육시설 및 환경, 교통량 변화와 문화재 및 매장문화재, 주위환경문화재에 대해 평가한다.¹⁹⁾

이러한 평가항목을 모두 일률적으로 평가하는 경우 평가서 분량만 늘고 실질적인 내용은 부실하게 될 우려가 있어 사업의 특성, 입지여건 등을 고려하여 일부 항목에 대하여는 환경영향을 중점적으로 평가하고 기타의 항목에 대하여는 제외 또는 현지조사에 그치도록 규정되어 있다(환경영향평가서 작성 등에 관한 규정).

6. 선행연구의 동향

미국은 1969년 국가환경정책기본법을 통하여 제도 시행의 근거를 마련한 후 환경영향평가제도를 세계 최초로 연방정부 차원에서 개발 시행했다. 현재 27개주 2개 자치구에서 “Little National Environmental Policy Act)라고 불리우는 환경영향평가법 또는

19) 환경부, <http://www.me.go.kr>에서 환경영향평가법 제5조를 참조.

환경성검토규정에 근거하여 환경영향평가가 이루어지고 있다.²⁰⁾

미국의 환경영향평가는 건설성, 주정부에 대상 사업과 평가 항목이 설정되어 있지만 평가서 작성 시는 보통 스크리닝(Screening) 과정과 스코핑(Scoping)을 통해서 결정한다. 환경영향평가 절차는 주관 관청의 결정, 환경평가의 주민에 대한 고지·스코핑 과정의 실행, 초안 평가서의 작성, 검토를 위한 초안 평가서의 배포, 만약 요구되거나 원하는 경우 공청회의 개최, 최종 평가서의 작성, 최종 평가서의 배포, 문서화, 최종 평가서의 채택, 관청의 결정, 결정의 기록 작성의 과정을 거치게 된다.

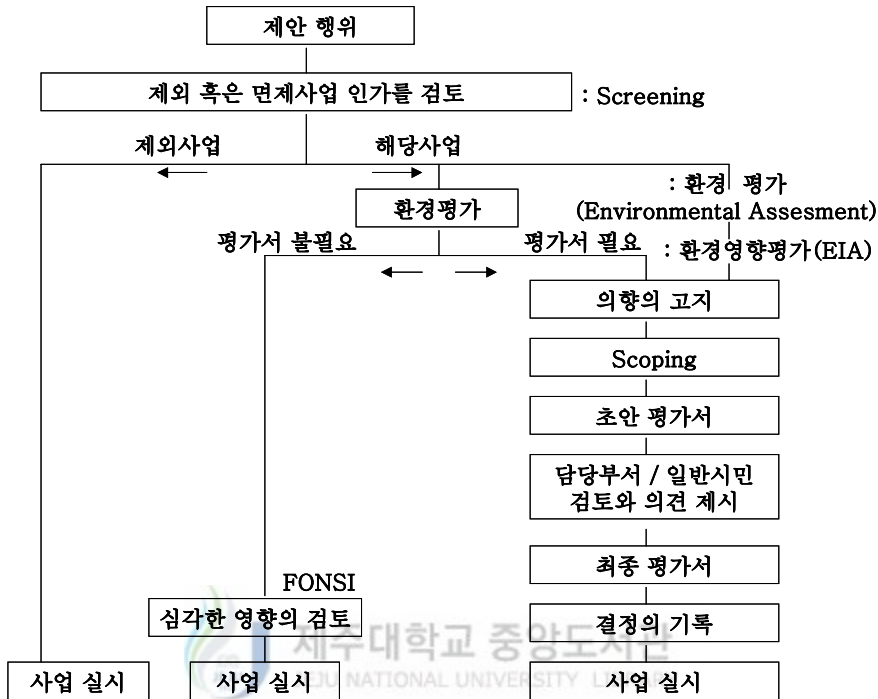
제안된 사업에 대한 주관 관청이 결정되고, 스크리닝 과정을 거쳐 당해 사업이 제외 혹은 면제 사업이 아닐 경우, 환경평가(EA : Environmental Assessment)를 거치게 된다. 환경평가 결과 “인간환경의 질에 중대한 영향을 가지지 않는 사업”으로 결정되면 왜 환경영향평가서(EIS : Environmental Impact Statement)작성이 요구되지 않는지를 간략히 설명하는 ‘환경영향평가 예외사업 설명서’(FONSI: Findings of No Significant Impact)를 작성하게 되고, 사업을 시행하는 과정을 거치게 된다. 그 과정은 다음 [그림 2-2]와 같다.²¹⁾

[그림 2-2]에 제시되어 있듯이 미국의 환경영향평가에서 우리가 주의 깊게 살펴보아야 할 것은 Screening 과정과 Scoping, 그리고 환경영향평가서 작성이 요구되지 않는 이유를 설명하는 보고서 ‘환경영향평가 예외사업 설명서’(FONSI)라고 할 수 있다.

20) 한상욱, “환경영향평가제도의 변천 및 향후과제”, 「환경관리인」, 1995, pp.15-16.

21) Ronald E. Boss & Albert I. Herso. 「Mastering NEPA : A step-by-step Approach」, SOLAND PRESS BOOKS, 1993, p. 15 / 한상욱, “환경영향평가제도의 변천 및 향후과제”, 「환경관리인」, 1995, p.16.

[그림 2-2] 미국의 환경영향평가 절차



일본에서의 환경영향평가제도의 효시는 「1972년 각종공공사업에 관계되는 환경보전대책에 대한 각의 요해」이며 이후 향만법(1973년), 공유수면매립법(1973년)등 개발법과 발전소 입지(1977년), 정비5신간선(1979년) 등 사업관청의 행정지도와 「환경영향평가실시에 관한 각의요강」(1984년)에 따라 실시되어 왔으며, 1997년에는 OECD 가입국 중 가장 늦게 환경영향평가법이 제정되었다. 지방공공자치단체에서는 조례와 요강에 의해 실시되고 있다.

독일에서는 유럽연합의 지침에 따르도록 하고 있는데 유럽연합의 세 가지 형태의 통합 메커니즘은 ① 규제형태의 지침, ② 환경의 질을 설정하는 지침, ③ 환경보호의 원칙이나 회원국간의 협조와 조정을 설정하는 지침 등이다.²²⁾ 또한 환경영향평가 대상사업의 선정에

서 요구항목방식을 채택하고 있다. 16개 분야의 사업종류와 각 사업별로 수 개의 개별사업들이 대상사업으로 규정되어 있다. 사업의 승인기관이 원칙상 행정주체이지만 전 과정에서 상황에 따라 내용을 달리하는 서술형식의 문서들이 서로 다른 작성자들에 의해 만들어지고 있다.²³⁾

미국·일본·독일과 같은 주요 선진국의 제도는 환경영향평가제도의 본질에 입각하여 정책, 계획, 프로그램, 사업, 인허가 등을 평가대상으로 삼고, 평가과정과 절차에 있어서 환경배려가 충분히 이루어질 수 있도록 유연성이 부여되고 있는 것이 특징이라 할 수 있으나 우리나라는 수직적·수평적으로 괴리된 제도 운영을 하고 있다.

미국, 일본, 독일의 환경영향평가제도를 평가대상, 평가주체 및 범위, 주민참여 및 주민의견수렴방법, 평가서 작성 및 평가서 심사 등을 우리나라의 것들과 비교하면 다음 <표 2-5>과 같이 정리할 수 있겠다.

먼저, 평가대상에 있어서 우리나라, 일본, 독일은 공통적으로 대규모 토지이용을 수반하는 사업 위주로 하고 있으며, 미국은 사업뿐만 아니라 주요한 입법제안, 정책, 계획까지 포함시키고 있으며 구체적인 사업은 스크리닝 과정을 거쳐 결정된다.²⁴⁾ 이 점에 있어 우리나라의 경우 입법제안·정책·계획은 사전 환경성 검토제도에 의해 환경고려가 일부 이루어지는 실정이다.

22) 문태훈, 환경정책론, 「형설출판사」, 1997, pp.427-431.

23) 이종열·이재호, 환경영향평가제도 비교 연구, 「환경행정학부」, pp.145-160.

24) 스크리닝(screening)은 환경영향평가를 수행할 필요성 여부를 결정하기 위하여 실시하는 일련의 활동과정을 의미한다. 독일 및 우리나라의 경우 환경영향평가대상사업을 법령에 정해두고 있다. 특히 우리나라는 각 사업별로 대상규모를 결정하고 있으므로 별도의 스크리닝작업이 필요치 않다. 변상윤, 전개서, p. 13.

<표 2-5> 주요 국가의 환경영향평가제도의 비교

	한국	미국	일본	독일
근거 법규	환경영향평가법 (1993)	국가환경정책법 (1969)	환경영향평가 실시요강(1984)	연방환경영향평가법 (1990)
대상 사업 · 범위	도시개발, 공업단지, 에너지개발, 항만, 도로, 철도, 공항, 하천개발, 매립개간, 관광단지 등의 17개 분야 63사업	환경의 질에 중대한 영향을 미치는 권고, 입법제안, 기타 주요한 연방 정부의 행위	환경에 영향을 미칠 우려가 있는 대규모 도로, 댐, 철도, 비행장, 매립·간척, 공업단지 등 토지 개발사업의 합계 11종류	일정규모 이상의 발전소, 비행장, 도로, 철도 등 기타 개별법으로 규정된 대상사업
평가 인자	자연환경 5개 인자, 생활환경 11개 인자, 사회·경제환경 7개 인자의 합계 23개 인자에 대한 평가 실시	일률적으로는 정해져 있지 않으나, 스코프절차가 중시되고 있다. 자연적, 미적, 역사적, 문화적, 사회적 및 경제적인 영향을 포함한 광범위한 평가 실시	공해방지(대기오염, 수질오탁, 토양오염, 소음, 진동, 지반침하, 악취), 자연환경보전(지형, 지질, 동·식물, 야외 레크레이션 장소 등)	건강, 생물, 토양, 수질, 대기, 경관에 대한 단일적/복합적 영향, 문화재 등의 영향(EC 지침에 의함)과 상세한 평가항목은 스코프로 조사함
주민 참여	초안을 공람하고, 설명회와 필요에 따라서는 공청회를 실시하여 주민의견을 집약한다.	평가서 초안을 공표하여 대중의견, 청취, 필요에 따라서는 공청회 개최	평가준비서를 공람, 설명회를 실시하여 주민의견을 집약한다.	행정절차법에 따라 사업소관 관청이 공청회를 개최하여 주민공람 절차를 실시함
심사 방법	사업승인을 행하는 정부기관 등이 평가서의 예비심사를 하며, 환경부가 심사한다.	평가서 초안에 대해 마땅히 법적 권한 및 전문지식을 갖는 연방정부기관 등이 의견을 진술한다(환경보호청은 법률에 따라 EIS에 의견을 진술할 의무가 있다)	사업의 인·허가를 행하는 행정기관이 인·허가시에 평가서를 심사한다. 국가행정기관이 환경청의 의견을 구할 경우는 환경청도 심사한다.	인·허가소관 관청(실제는 주정부)이 실시, 여러관청이 관계하는 경우는 환경에 관한 지도청을 지사가 지명한다.
실적 · 기타	1981~1996년까지의 누계 1,572건 실시, 그 가운데 택지개발사업을 포함한 도시개발사업이 302건으로 가장 많음. 1996년에는 총 151건임	연방정부기관은 통상적으로 우선 환경평가서를 작성하여 중대한 영향을 미칠 경우에 환경영향평가서를 작성. 연간 1~2만건의 환경성평가서, 약 500건의 환경영향평가서가 작성되고 있다.	1986~1994년까지 누계 279건 실시, 그 가운데 도로가 188건으로 가장 많다. 1996년도는 총계 63건의 환경영향평가가 실시되었다.	공식으로 집계된 수치는 없으나, 연간 1000건 정도로 예상되고 있다.(연방오염물질배출방지법 등의 개별법이 보다 강력한 절차로 정해져 있는 경우는 이것을 우선한다)

자료 : 한상욱, 환경영향평가 절차 및 제도 현황, p.310을 인용

다음으로 평가주체에 있어서 우리나라와 일본은 사업자이지만, 미국은 연방정부가 사업자가 되고, 독일은 관련된 자료를 사업자가 주정부에 제공하여 주정부가 최종문서를 작성하는 것으로 되어있다. 평가범위에 있어서 우리나라와 일본은 미리 정해진 항목을 대상으로 하고 있으나, 미국과 독일의 경우에는 대상사업별로 스코핑 과정을 거쳐 평가범위가 설정되고 있다.

주민참여의 기획에 있어서 우리나라는 평가서 초안에 대하여 한번 주어지는 반면, 미국과 일본은 초기단계에서부터 최종단계까지 여러 차례 주민이 참여하여 의견을 진술할 기회가 주어진다. 주민의견의 수렴방법에 있어서는 미국, 일본, 독일 모두 소관관청 주관 하에 이해 관계자와 전문가가 함께 한자리에서 철저하게 이루어지고 있는데 반해, 우리나라는 사업자 주도 하에 이루어지고 있다.

아울러 평가서 작성에 있어서 우리나라와 일본은 초안평가서와 본평가서를 순차적으로 일괄 작성토록 되고 있으나 미국의 경우 간이평가서를 작성하고 환경영향에 있어서는 모든 국가가 인허가 관청이 주관이 되어 진행시키고 있는 것은 같으나, 우리나라와 미국은 환경부서의 의견을 듣도록 되어 있는 반면에, 일본과 독일은 필요에 따라 협의하도록 되어 있는 것이 차이점이다.

제2절 환경영향평가제도의 실효성 평가

1. 효과적 환경영향평가제도에 관한 견해

구미 여러 학자들은 나름대로 효과성 측정을 위한 연구를 꾸준히 해왔으며 그들의 통찰력은 효과성 측정을 위한 이론을 정립하는데 중요한 역할을 하고 있다. Gibson은²⁵⁾ 효과적인 환경영향평가제도 시행을 위한 공개적 기대접근방식을 제안하였다. 그는 환경영향평가 과정에서의 실질적 행위는 환경영향평가제도에 정의되어진 강제사항과 환경영향평가제도에 내재된 기대를 반영해야만 된다고 주장하였다. 따라서 효과적인 환경영향평가의 시행을 위해서는 여러 조건을 갖추어야 하는데 그 조건은 아래와 같다.

- 1) 환경보전이 제도의 목적
- 2) 환경적으로 중대한 모든 사업에 대한 적용
- 3) 단순히 받아들일 수 있는 제안서가 아니라 가장 좋은 사업대안의 구별
- 4) 분명한 공개성과 주민참여의 촉진
- 5) 실행 가능한 제안과 사후 모니터링을 제공

Ensminger와 Mclean²⁶⁾은 환경영향평가 과정과 결과가 환경영향평가에 제시된 집행목적을 달성했는지의 여부를 효과적 시행의 기준으로 삼았다. 따라서 효과적인 환경영향평가는 목표달성의 진행을

25) Gibson, R.B. "Environmental Assessment Design: Lessons from the Canadian Experience." *The Environmental Professional* 16, 1993, pp. 12-24.

26) Ensminger, J. T. and McLean, R. B. "Reason and Strategies for more Effective NEPA Implementation." *The Environmental Professional* 15, 1993, pp.46-56.

막는 요소를 발견하여 제시함으로써 달성될 수 있다고 보았다. Kennedy²⁷⁾는 단순히 환경영향평가서 준비를 위한 법적 강제성을 주요한 변수라 보았으며, Holic(1986)은 법적 조건보다는 정부의 정책의지가 가장 중요한 변수이며 정책의지의 강도에 따라 효과성이 결정된다고 지적하였다.

2. 환경영향평가제도의 효과성 측정을 위한 기본 틀

환경영향평가제도의 효과성 측정을 위한 이론적 틀은 price²⁸⁾의 조직효과이론과 Sabatier와 Mazmanian²⁹⁾의 집행이론을 접목하여 그 근거를 제시할 수 있다.

Price는 조직의 효과성을 목적달성정도에 따라 그 효과성을 측정하였다. 따라서 목표지향모델이라 할 수 있다([그림2-3] 참조). 우선, 조직의 효과성을 측정하기 위해 생산성(productivity), 사기(morale), 적응성(adaptiveness), 그리고 제도화(institutionalization)를 주요한 중간 매개체(intervening variables)로 보고, 경제시스템(economy system), 내부정책시스템(internal political system), 외부정책시스템(external political system), 통제시스템(control system), 인문생태시스템(population and human ecology)의 5개의 구성체로 구별하여 시스템에 각각의 영향인자를 적용하여 생산결과로서 그 조직의 효

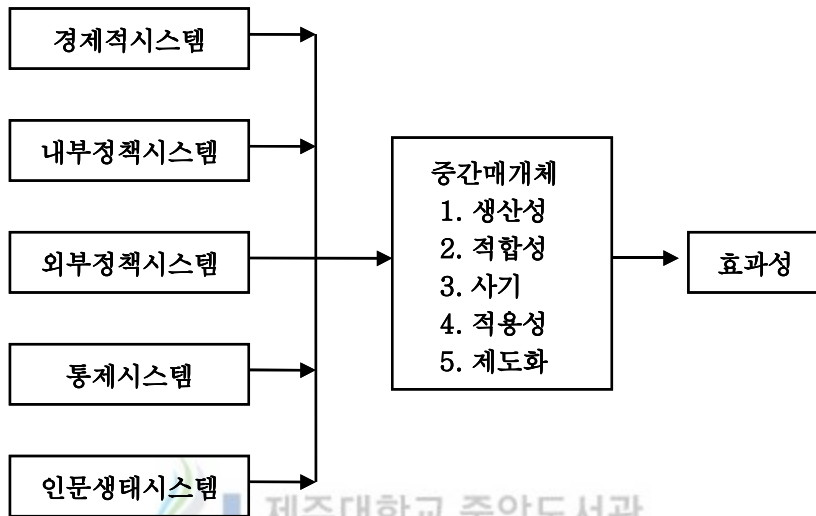
27) Kennedy, W. V. "In Environmental Impact Assessment : Practice and Theory, ed Wathern, P. London" : Unwin Hyman, 1988.

28) Price, J. L. Organizational Effectiveness: An Inventory of Propositions, Richard D. Irwin, Inc, 1971.

29) Sabatier, P. A. and Mazmanian D. A. Implementation and Public Policy : with a New Postscript, Lanham : University Press of America, 1989.

과성을 측정하였다.

[그림 2-3] 효과성 측정을 위한 목표지향모델



자료 : Price, J. L. Organizational Effectiveness, 1971, p. 205.

1) 경제적시스템 : 조직의 분산화(decentralization model)는 조직의 생산성과 사기에 영향을 주어 조직효과성을 향상시킨다. 분산화는 분업(division of labour) 전문분과의 세분화(specific departmentalization), 기계화(mechanization)로 구별되며 분산화 될수록 조직의 효과성은 향상된다.

2) 외부정책시스템 : 의사결정체계와 의사결정을 지원하는 체계로서 합리적이고 일사불란한 의사결정방식이 조직의 생산성, 사기 및 적응도에 영향을 주어 조직효과성을 향상시킨다.

3) 내부정책시스템 : 외부정책시스템과 마찬가지로 의사결정체계와 관련해서 엘리트그룹의 자의권과 통합이 조직 효과성에 영향을

미친다.

4) 통제시스템 : 정해진 규범에 순응을 유도하는 시스템을 상벌제도와 의사소통의 원활함이 조직효과성을 향상시킨다.

5) 인문생태시스템 : 조직의 크기와 기동성과 관련하여 전문성의 집합도가 조직효과성을 향상시킨다.

Sabatier 와 Mazmanian은 집행을 여러 가지 변수가 연관된 동적 과정으로 보고 변수들 사이에 상호 영향을 미친다고 보았다. 특히 법적 정치적 인자(강요)가 집행과정에 가장 큰 영향을 미치는 요인이라고 보았다. 따라서, 법적, 정책적 인자를 분석함으로써 집행효과를 측정하는 접근방식을 제안하였다.

그들은 전반적인 집행정책에 대한 효과성을 평가하기 위하여 법적, 정책적 조건을 강조한 6가지의 전제조건을 아래와 같이 구별하였다.



- 1) 정책지향의 일관성과 분명성
- 2) 타당한 정책이론과 집행자의 권위
- 3) 계층 간의 조화와 충분한 자원, 지원자와의 적절한 접근
- 4) 집행자의 책임의식과 맡겨진 일을 감당할 수 있는 기술력
- 5) 지속적인 제도적 지원
- 6) 법에 제시된 목적달성을 최우선순위로 집행

따라서 이 조건들에 대한 합리적이고 포괄적인 체크리스트를 만들었고 집행상황이 이 6가지의 조건을 충족시키고 있는지의 여부를 점검한다. 조건상태의 충족 여부에 따라 전반적인 효과등급을 도출한 뒤 충족하지 못한 부분을 발견하여 개선을 통해 점증적으로 전반적인 효과적 정책집행을 유도하였다.

3. 환경영향평가제도의 효과성 측정을 위한 6 조건

위에서 열거된 여러 학자의 효과적 환경영향평가에 대한 견해와 Price 및 Sabatier와 Mazmanian 이론을 접합시켜 환경영향평가의 효과성 측정을 위한 이론적 틀이 제시되었다. 특히, Price는 틀의 기본적 인자도출에 Sabatier와 Mazmanian의 집행이론은 측정방법을 위한 근거이론이 된다. 효과성 측정을 위한 인자는 크게 제도적 측면과 절차적 측면으로 분류할 수 있다.

1) 제도적 측면

제도적 측면은 법적 조건(Legal Context), 경제적 조건(Economic Context), 조직적 조건(Organizational Context)으로 구별할 수 있다.



(1) 법적 조건(Legal Context)

환경영향평가에 관련된 법적 측면은 제도시행에 대한 법적 강제성, 법의 구체성, 직·간접적으로 영향을 미치는 정보공개법의 존재 유무를 들 수 있다. 환경영향평가는 나라에 따라 법이나 행정지도 혹은 다른 강제적 수단으로 시행되지만 필요에 따라 법 없이도 임의대로 시행되는 경우도 있다. Harmathy(1988)는 정책의 효과적 시행여부는 법에 정의된 행위에 가장 큰 영향을 받고 있기 때문에 법의 규정 없이 자위적인 형태로는 정책의 효과적 시행을 기대하기란 어렵다고 지적하였다. 특히 각종 개발정책의 의사결정에 환경의 고려를 강요하는 환경영향평가제도의 제도 특성상 법적 기반은 가장 중요한 변수라 할 수 있다.

(2) 경제적 조건(Economic Context)

환경영향평가제도와 관련된 경제적 조건이란 노동력의 효율적 분배와 자원의 분배라 할 수 있다. 노동력의 효율적 분배는 작업선상의 분업화를 의미한다. Price는 조직에서의 분업화는 조직효과를 상승시키며 분산화 될수록 높은 조직 효과성을 띤다고 지적하였다.

Lim³⁰⁾은 이런 분산모형을 환경영향평가제도의 효과성 측정에 도입하였는데 환경영향평가에서의 다양한 참여자의 보장과 참여자 사이의 분업 즉, 책임감과 권위의 고른 분배는 효과적인 평가제도의 기본조건임을 강조하였다.

(3) 조직적 조건 (Organizational Context)

조직적 조건은 통제장치로서 폭넓고 유용하게 효과성 측정에 사용되는 인자라 할 수 있다. Price는 통제장치란 세워진 규범에 순응을 유도하는 사회체계의 한 구성요소라 정의하였고, 환경영향평가의 제도적 측면에서 Ortolano는 환경영향평가를 주도하고 있는 주무기관의 계획과정과 의사결정에 환경적 측면을 고려하게 할 수 있도록 유도하는 조직 내·외적인 구조 장치라 정의하면서 6가지의 통제장치를 소개하였다. 그들은 통제적 장치의 존재유무로 효과성 측정을 제안하였는데, Abracosa³¹⁾는 이 통제장치를 적용하여 필리핀의 환경영향평가제도의 효과성을 측정하였다. 환경영향평가의 제도적 측면에서 통제장치란 아래와 같다.

30) Lim, G.C. "Theory and Practice of EIA Implementation : A Comparative Study of Three Developing Countries," Environmental Impact Assessment Review 5, 1985, pp. 133-153.

31) Abracosa, R. and Ortolano, L. "Environmental Impact Assessment in the Philippines: 1977-1985." Environmental Impact Assessment Review 7, 1987, pp. 293-310.

① 사법적 통제장치(Judicial Control Mechanism) : 법적(혹은 다른 상급기관)에서 직접적인 통제를 하고 있지 않지만 권위를 가지고 영향평가의 완벽한 수행을 위한 충분한 영향을 미친다.

② 절차적 통제장치(Procedural Control Mechanism) : 중앙행정기관이 환경영향평가절차를 설정할 때 환경평가 업무를 수행하는 기관은 자발적으로 이 절차를 받아들인다.

③ 평가적 통제장치 (Evaluative Control Mechanism) : 중앙 행정기관은 규정된 절차나 행위가 영향평가를 수행하는 기관(사업자)이 완수하지 못했을 경우 벌칙을 가할 수 있다.

④ 제도적 통제장치(Institutional Control Mechanism) : 행정기관은 평가를 수행하는 기관(사업자)이 평가서 업무 수행을 이행했을 때 물적 인센티브(Material Incentive)를 수여한다.

⑤ 직업적 통제장치(Professional Control Mechanism) : 환경영향평가자는 업무수행시 일정한 자격요건을 갖추고 직업적 윤리의식과 아울러 책임감을 가지고 있다.

⑥ 사건과 타 기관의 통제장치(Public and Outside Agency Control Mechanism) : 시민단체나 타 기관은 평가를 수행하는 직접적인 기관에게 영향을 줄 수 있는 압력을 가 할 수 있다.

2) 절차적 측면

절차적 측면은 기획접근방식(Planning Approach), 환경영향평가서 내용과 관련된 조건(Contents of EIS), 주민참여(Public Involvement)로 구별할 수 있다.

(1) 기획접근방식(Planning Approach)

기획접근방식은 크게 두 가지 조건으로 효과성을 평가하는데, 하나는 평가서 조기준비의 원칙이며, 다른 하나는 다양한 전문분야 (Interdisciplinary Approach)와의 조화를 이끌어 내는 것이다. 조기 준비 원칙은 평가서가 의사결정과정에 이용될 수 있을 정도로 일찍 준비되어야 한다는 것이다.

(2) 환경영향평가서 내용과 관련된 조건(Contents of EIS)

환경영향평가서의 내용은 다양하고 나라에 따라 구성요소도 다르지만, 공통적으로 환경영향평가서에서는 사업대안, 환경인자, 환경영향과 저감방안에 대한 여러 가지 조건을 반드시 평가서에서 다루어야 한다.

사업대안에서는 사업대상에 대한 충분한 대안 도출과 모든 대안들이 공정하고 체계적인 비교분석이 되어 합리적인 대안 선정이 이루어져야하며 환경인자부분에서는 해당사업에 관련된 모든 중요한 영향평가인자가 다루어져야 한다. 마지막으로 긍정적·부정적 영향 및 직·간접적인 영향과 아울러 총체적 영향이 평가서에서 파악되어야 하며 도출된 각각의 대안에 대한 환경영향이 평가서에서 모두 다루어져야만 한다.

(3) 주민참여(Public Involvement)

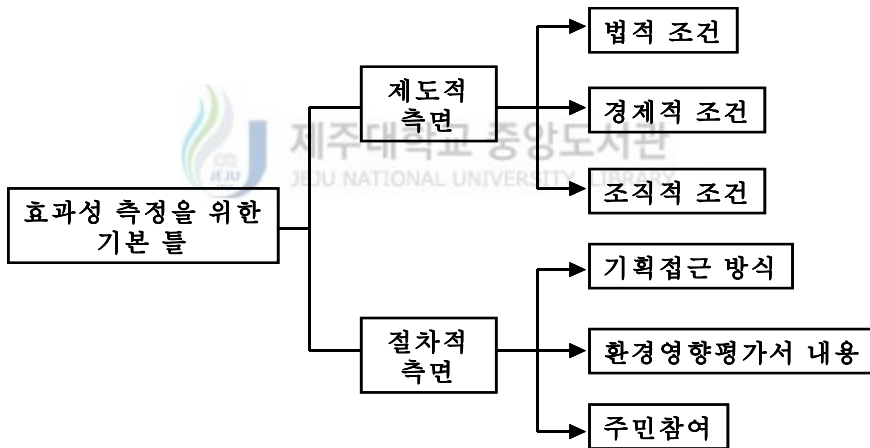
주민참여는 환경영향평가의 의사결정부분에서 주요한 제도화된 장치로 여겨지고 있다. Jain³²⁾등은 효과적 주민참여를 위한 세 가지

32) Jain R. k, Urban, L. V., Stacey, G,S, Balbach, H.E. Environmental Assessment. New York: McGraw-Hill Inc., 1993.

요소들을 제안하였는데 주민의 충분한 정보확보, 주민이 사업에 영향을 미칠 수 있는 의사결정제도, 기관이 주민의 의견을 수렴하여 공동의 목적을 달성할 수 있는 역량을 들었다. 이들을 달성하기 위한 조건으로 주민에게 정보를 전달하는 방안, 의사결정과정에서의 주민참여, 그리고 주민의 의견수렴 방안이 주민참여제도에서 필수적으로 다루어져야 한다.

[그림 2-4]는 위에서 열거된 6가지 조건을 정리하여 도출된 효과성 측정을 위한 기본 틀이다.

[그림 2-4] 효과성 측정을 위한 기본 틀³³⁾



33) 최용복, “환경영향평가제도 실효성 측정을 위한 이론적 근거와 적용”, 환경정책, 5(2) : 77-89

제3절 환경영향평가에 있어서의 주민참여

사업에 의해 영향을 받는 주민들의 의견을 수렴, 계획을 수립하는 것은 첫째, 주민들을 의사결정 과정에 참여시킴으로써 이들의 “알 권리” 및 “환경권”을 충족시키고 갈등의 소지를 사전에 해결하는 등 민주적 합의를 구축하며, 둘째, 사업을 공개함으로써 그 사업이 환경적으로 적절히 수행될 것이라는 사회적 약속을 하고, 셋째, 과학적 지식에만 의존하는 평가의 일방성의 문제를 해결하고 주민의 의사를 전달함으로써 균형 있는 정보가 수집될 수 있게 한다.³⁴⁾

환경영향평가에 있어서 주민참여제도는 1990년 시행된 환경정책기본법에서 처음으로 도입되어 환경영향평가서 초안을 의무화하고 주민의견을 최종평가서에 반영하도록 하였다. 이후 '93. 12월 시행된 환경영향평가법에서는 주민의견 수렴에 관련된 제반 단계의 공청회 개최 요구권, 공람 기간의 연장 등에 관한 내용을 규정하였다. '97. 3월에는 평가서 초안의 공람 기간을 30일 이상 50일 이내로 개정하였다.

주민의견 수렴이 제도적으로 보장되지 않았던 과거에는 개발계획이 구체화된 단계에서 최종평가서의 작성만으로 환경영향평가가 이루어져, 지역주민의 의견을 고려한 계획의 수립이나 변경이 사실상 불가능하였다. 그 결과 개발사업에 대한 지역적 특성의 반영이 미흡하거나 주민의사에 상관없이 사업이 시행됨에 따라 사업추진과정에서 주민과의 불신을 초래하고 갈등을 야기하는 등 환경영향평가의

34) Dietz, Thomas. "Theory and Method in Social Impact Assessment." Sociological Inquiry. Vol. 57. No. 1. pp.54-69.

원활한 수행에 문제가 있었다.³⁵⁾

주민참여제도가 영향평가법상에 명시되기 전과 명시된 후를 비교하자면, 절차상 사업자나 평가대행자가 거쳐야 하는 행정절차가 전보다 다소 늘어난 것은 사실이며, 이를 위한 비용도 증가한 것은 부인할 수 없을 것이다. 또한 사업자나 대행업자의 관점에서 환경영향평가 협의기간이 길어졌다는 측면도 주민참여가 제도상에 반영되었다는데 일부 원인이 있다.³⁶⁾ 다만, 여기서 주목해야하는 것은 주민의견이 개발사업에 반영되었는지의 여부는 향후 사업진행 시 지역주민의 지속적인 불만과 불신을 어떻게 최소화할 것인가와 밀접한 관계가 있는 것이다.

아래에서는 주민참여의 일반적 개념과 필요성 및 기능 등을 살펴보고자 한다.



1. 주민참여제도의 의의

주민참여³⁷⁾란 일반인이 지역사회 구성원에 영향을 미치는 사항에 대하여 일정한 통제를 가하는 과정이며, 지역사회의 주민들이 공적으로 결정권이 부여된 자들에게 정책이나 계획의 결정에 관하여 영

35) 주용준, “환경영향평가의 주민참여 실효성 제고 방안,” 환경포럼 제6권 제4호, 2002, p.2.

36) 주민참여제도가 환경영향평가절차에 도입된 전(1991년 1~7월)의 환경영향평가서 149건과 도입 후(1991.8월~1993.12월)까지의 144건을 비교한 결과, 주민참여제도 도입후가 환경영향평가협의기간이 6개월정도 늘어났고, 평가서 작성비용 또한 23백만원이 증가하였다. 방규철 “환경영향평가서 분석을 통한 주민참여 전후의 비교연구”, 한양대 환경과학대학원, 석사학위논문, 1995, p.33.

37) 전홍진, “환경영향평가제도의 주민참여 실효성에 관한 연구”, 석사학위논문, 연세대학교 보건대학원, 1992.

향을 미칠 의도로 권력을 행사하는 과정이다.³⁸⁾ 즉, 공식적으로 권한이 부여되어있지 않은 일반주민들이 정책결정과정에 직접적으로 참여하거나 공식적 권한이 부여된 사람들의 행위에 영향을 미칠 의도로 간접적으로 정책결정에 참여하는 것이다.

주민참여의 개념에 대하여는 학자에 따라 다양하게 정의되고 있는데, Sidney Verva(1967)는 주민참여를 “공식적으로 권한이 부여되지 않은 일반국민들이 정책결정과정에 직접적으로 참여하거나 공식적 권한이 부여된 사람들의 행위에 영향을 미칠 의도로 간접적으로 참여하는 것을 의미한다”고 하였으며 James V. Cunningham은 “지역사회의 일반적인 문제와 관련된 결정에 대하여 권리를 행사하는 과정”으로 정의하였다. 박연호(1988)는 “주민들이 참여의 방법을 통하여 그들의 요구를 달성하려고 하는 수단”으로 정의하고 있다.³⁹⁾

요약해 본다면, 주민참여란 지역주민이 공적으로 결정권이 부여된 자들에게 특정 원인으로 인하여 여러 가지 형태의 방법을 통해 정책과정에 실질적으로 개입하는 활동이라 할 수 있다.

2. 주민참여의 목적 및 필요성

주민참여의 기본목적이라 함은 환경에 관한 의사결정의 질을 향상시키기 위하여 개개의 시민이나 단체로부터 나온 의견이나 자료의 생산적 이용을 증진함에 있으며, 이와 같은 시민 지향적 활동은 시민참여, 주민참여(resident participation) 또는 공중참여(public

38) 정세욱, 지방행정학, 「법문사」, 1993.

39) 김석정. “환경영향평가에 있어서 주민참여의 실효성을 높이기 위한 방안연구”, 석사학위논문, 서강대학교 공공정책대학원, 1999, pp.19-20.

participation)라 불린다.

일반적으로 환경영향평가가 요구되는 개발사업들은 표면적으로는 주민의 이익을 위한 것 같지만, 주민참여가 이루어지지 않는다면 지역사회에 요구에 역행하는 것이 될 수도 있다.

실제로 영광원전 건설 사업의 경우 87년 6월 영광원전 2개호기가 상업가동을 시작한 지 얼마 지나지 않아 원전 건설 당시 전혀 예상하지 못했던 온배수 영향이 나타나기 시작했으나 영향평가를 실시(84. 1. 23 ~ 86. 9. 30)한 결과는 온배수 확산범위는 과소평가 되고 해양생태계 영향도 미미한 것으로 나왔으며 이해당사자인 주민입장은 환경영향평가 과정에서 배제되었다. 그 결과 주민들은 자신의 이해를 관찰하기 위해 집단행동을 택했다. 주민참여 절차가 보장되고 주민 의견이 사업자 의견과 같은 비중으로 다루어졌다면 온배수로 인한 사회적 갈등과 온배수 오염확산 같은 현상도 다르게 나타났을 것이다.⁴⁰⁾

이러한 주민참여제도가 개발계획에 있어서 필요한 이유는, 첫째 개발계획에서 주민들이 스스로 참여하여 각종 사업계획 등을 결정하게 되면 실제사업의 집행에서 적극적인 주민참여를 하게되고 성공적인 사업시행이 가능하며 더욱이 주민이 보다 나은 지역사회를 유지하고자 공동으로 노력하게 된다는 것이다.

둘째, 개발에 있어서의 주민참여는 당해 계획사업에 직접 관여한 여러 계획가, 행정가, 정치가들에게 그 지역사회의 실제적으로 필요한 개발사업과 사업파급효과 등에 대해 보다 세심한 인식을 시키는 교육적 효과를 얻을 수 있다.

셋째, 도시개발에 있어서의 주민참여는 주민으로 하여금 자기신뢰

40) 이상훈, “환경영향평가 실태 및 감사방안”, 감사원, 1999, p.71.

와 공동운명체인식을 갖게 하며 지역사회개발에 적극적인 관심을 불러일으키는 효과를 기대할 수 있으며, 한편으로 주민의사와 욕구가 반영되어 있는 사업은 시행고정에 있어서 주민의 반발을 줄이고 개발이익의 환수와 납세를 비롯한 각종 부문에서 자발적인 주민협조를 용이하게 한다는 것이다.

3. 주민참여의 방법

환경영향평가와 관련하여 주민참여의 방법⁴¹⁾을 살펴보면, 직접적인 참여방법에는 공청회에 참여하여 의견을 제출하거나 사업시행결정 후에 이에 대한 반대운동을 펼치거나 주민들에게 전시회 등을 통해 홍보운동을 펼치는 등의 방법이 있을 것이다. 직접적인 참여방법에는 대표를 통하여 환경영향평가를 심사하는 방법, 자료의 공람 등이 있다.⁴²⁾

선진국에서는 공청회 및 설명회를 개최하는 동시에 환경영향평가서의 초안을 배포하여 주민들로부터 여론을 광범위하게 청취하며 사업의 실시여부까지도 대안을 하나로 삼입하는 직접적 참여방법⁴³⁾과 간접적 참여방법을 아울러 시행하는 환경보전우선주의적 입장을 취하고 있다.

41) 임동진, 전게서, p.22.

42) 김선정, “환경영향평가에 있어서 주민참여 실효성을 높이기 위한 방안 연구”, 서강대학교, 2000, p.21.

43) 미국에 있어서는 대안의 선택에 있어서 ‘사업을 실행치 않는 대안’까지도 평가되어야 할 범위의 대안중의 하나이다. 우리 나라에서는 ‘사업을 실행치 않는 대안’은 검토되어지지 않는다.

4. 주민참여제도의 기능

1) 주민참여의 순기능

첫째, 주민참여는 집행의 효율성을 높이는 기능을 한다.⁴⁴⁾ 시민들은 자기가 참여한 정책이나 프로그램이 집행될 때에는 진지하게 협조할 것이므로 주민참여를 통해 이루어진 정책이나 프로그램은 그렇지 않을 때보다 효율적일 수 있다.

둘째, 주민참여는 거대화된 현대사회에서 소외되고 무력해진 시민의 심리적 욕구를 충족시키고 주체성을 어느 정도 회복시켜 준다. 그리고 계획 및 행정을 집행하는 과정에서 시민의 권리나 재산상의 침해를 방지하거나 극소화 할 수 있다.

셋째, 주민참여는 아이디어를 개발하는 기능을 한다. 고갱으로서의 시민은 행정엘리트보다 공적인 요구에 더욱 민감할 수 있다. 그러므로 시민들의 요구나 주장은 정책결정에 중요한 자료가 되고 정책적 상황의 문제점들을 명확히 파악하는데 크게 도움이 된다.

넷째, 주민참여는 민주시민을 위한 교육적 기능을 한다. 주민참여는 시민의식을 성숙시켜 주어 사회적, 정책적 능력을 신장시키며, 이익에 눈뜨게 하는 사회교육이며, 국가사회의 원동력을 배양하는 작업이므로 시민의 자주성과 공공의식을 높여 자치능력을 향상시켜 준다.

다섯째, 주민참여는 시민과 행정의 거리를 좁히는 기능을 한다. 참여를 통해서 시민은 행정의 실태를 파악하고, 행정관료 역시 시민을 이해하게 되어 상호협조가 강화될 수 있다.

44) 김경환, “환경영향평가 절차에서 주민참여제도 및 환경피해분쟁제도에 관한 연구”, 석사학위논문, 연세대 보건대학원, 1991.

여섯째, 관계자의 이해를 조정하고 완화시키는 기능을 한다. 그러므로 불이익을 받는 입장에서도 불이익의 불가피성을 인식하게 되어 피해의식을 줄일 수 있다.

일곱째, 민주성을 확립시켜 준다. 즉 참여는 거대하고 몰인격적인 관료체계를 민주화하는데 상당한 가치와 이상적인 성격을 지니며, 개인적인 목표를 전체적인 목표에 조화시키는데 큰 도움이 된다.

2) 주민참여의 역기능

첫째, 주민참여는 많은 시간과 노력을 필요로 하며, 그로 인하여 사업이나 행정시행을 연장시킬 우려가 있다. 특히, 민주적 훈련이 부족한 사람들이 참여할 때 더욱 악화시킬 가능성이 있다.

둘째, 지방적이고 부분적인 이익 때문에 전국적, 전반적인 이익이 희생될 수도 있다.

셋째, 비전문가로서의 주민참여는 행정과 사업집행의 비능률을 초래하게 된다. 시민은 장기적 안목에서 먼 앞날의 이익을 분별하기 어려우며, 특히 각계 각층의 사람이 모이게 되면 자기입장만을 내세움으로써 긴장을 심화시키고, 자기입장이 반영되지 않으면 파괴적으로 행동할 가능성도 있다.

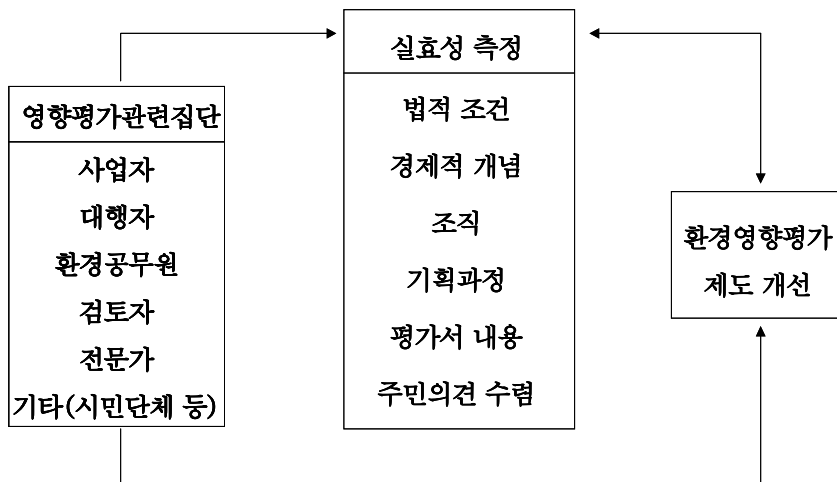
넷째, 행정기관이 소수의 적극적 참여자나 일부의 특수이익을 과잉 대표함으로써 참여자의 대표성이 문제되어 행정의 공정성을 저해할 위험성이 있다. 또한 공무원들의 직무에 대한 소극적 태도를 조장하고 창의성과 책임성을 둔화시키며, 책임의 공유나 협동이 아닌 책임의 회피 및 전가를 초래할 우려가 있다.

Ⅲ. 조사연구의 설계

제 1절 측정분석의 틀

본 연구에서의 이론적 연구의 틀은 제주도 관광개발사업에 대한 환경영향평가제도 개선에 대한 전문가들이 의견과 관련된다고 간주되는 일단의 변수 및 그들 사이의 관계경로를 단순화 및 도식화한 분석체계이다.

[그림 3-1] 조사의 틀
제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY



제2절 조사설계

1. 표본추출 및 조사방법

조사대상은 제주지역을 대상으로 하여 결과의 신뢰성을 높이기 위해 환경영향평가제도에 관련된 참여자만을 대상으로 하여, 사업자, 대행업자, 환경공무원, 평가서 검토자, 환경영향평가 전문가, 기타(시민단체 등)등으로 선정하였다. 그 이유는 연구목적에 가장 적합한 모집단이라고 판단되는 여섯 집단을 선택하여 연구자의 판단에 따른 할당 층화 표본추출을 하여 본 연구에 이용될 표본을 추출하였다.

이 설문지의 조사기간은 2003년 11월 25일 ~ 12월 10일까지 15일간에 걸쳐 각 집단별로 설문을 직접 배포하였으며, 응답자가 기입하는 자기기입형 설문지(self-administered questionnaires)을 이용하였다.

2. 설문지의 구성 및 자료 분석방법

본 조사에서 사용된 설문지는 조사목적과 인사말씀을 포함하였으며, 설문지 구성은 환경영향평가제도의 효과성 측정에 기준이 되는 제도적 측면과 절차적 측면에 관련된 6가지 항목과 환경영향평가제도와 관련된 사항, 일반적 사항 등 총 30문항으로 구성하였다. 설문내용과 척도 유형은 다음 <표 3-1>에서 보는 바와 같다.

첫 번째 부분은 조사대상자의 환경영향평가제도에 대한 효과성을 측정하기 위한 질문 내용은 법적조건, 경제적개념, 조직조건 등 총 24문항으로 구성되었다.

두 번째 부분은 환경영향평가제도의 개선방안에 관한 질문으로 총 3문항으로 구성되어 있다.

마지막 부분은 조사대상자의 일반적 사항과 관련하여 총 3문항으로 구성하였다.

수집된 자료는 코딩을 거쳐 SPSS 10.0통계 패키지를 활용하여 빈도분석과 교차분석을 실시하였다.

<표 3-1> 설문내용과 척도유형

구성체계	구성내용	문항수	비고
환경영향평가 제도의 실효성 측정	1. 법적조건 2. 경제적 개념 3. 조직 4. 기획과정 5. 평가서 내용 6. 주민의견 수렴	24	리커트 5점 척도
	1. 환경영향평가제도의 실행에 있어서 의 어려움 2. 환경영향평가 절차의 개선 방안 3. 환경영향평가제도의 주민참여를 위 한 개선 방안	3	서술식
일반사항	1. 연령 2. 소속 3. 경력	3	서술식 명목척도 명목척도

IV. 실증분석

제1절 조사대상자의 일반적 특성

이 연구의 조사대상자의 구성과 일반적 특성을 보면 다음 <표 4-1>에 나타난 바와 같이 연령에 있어서 20대가 8명으로 7.8%를 차지하였으며, 30대는 57명(55.9%), 40대는 25(24.5%)명, 50대는 12명(11.8%)의 구성비율을 보이고 있으며, 연령별로는 30대의 응답자가 가장 많은 것으로 조사되었다.

소속별로는 사업자가 15명으로 14.7%를 차지하였으며, 대행업자 18명(17.6%), 환경공무원 18명(17.6%), 평가서 검토자 16명(15.7%), 전문가 17명(16.7%), 기타(주민, 투자관련 공무원, 시민단체포함) 18명(17.6%)으로 구성비를 보였다.

또한 영향평가에 대한 검토 또는 경력은 1회가 21명으로 20.6%를 차지하였으며, 2-4회가 33명(32.4%), 5-7회가 20명(19.6%), 8-10회가 10명(9.8%), 11회 이상이 18명으로 17.6%의 구성비를 보였다.

<표 4-1> 조사대상자의 일반적 특성

구 분		빈 도(명)	비 율(%)
연 령	20대	8	7.8
	30대	57	55.9
	40대	25	24.5
	50대	12	11.8
소 속 집 단	사업자	15	14.7
	대행업자	18	17.6
	환경공무원	18	17.6
	검토자	16	15.7
	전문가	17	16.7
	기타	18	17.6
검 토 경 력	1회	21	20.6
	2-4회	33	32.4
	5-7회	20	19.6
	8-10회	10	9.8
	11회 이상	18	17.6

제2절 측정척도의 평가

1. 항목별 분석

1) 법적조건

법적 요인에 대한 각 항목별 조사결과를 살펴보면 아래와 같다.

<표 4-2>에서 보면 먼저 법이 아주 명확히 환경영향평가 참여자의 활동범위를 진술한다는 질문에 긍정적 답변이 56.9%를 차지했고,

부정적 답변이 36.2%를 차지했다. 따라서 법적 진술에 관한 참여자의 활동범위를 진술함을 알 수 있다.

<표 4-2> 환경영향평가 참여자 활동범위 법적 진술

변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
법이 아주 명확히 환경영향평가 참여자의 활동 범위를 진술한다.	매우 그렇다	10.8	긍정: 56.9%
	어느 정도 그렇다	46.1	
	약간 그렇지 않다	23.5	부정: 36.2%
	전혀 그렇지 않다	12.7	
	잘 모르겠다	6.9	

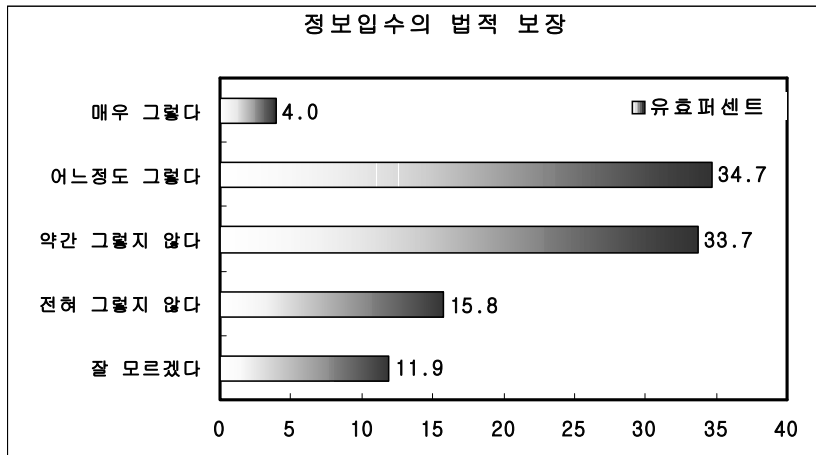
법으로 요구되어지는 환경영향평가 의무과정은 집행하기에 실제적이고 타당하다는 질문에 <표 4-3>에서 볼 수 있듯이 부정적 답변이 52.9%를 차지했고, 긍정적 답변이 44.1%를 차지했다.

<표 4-3> 의무과정 집행여부의 타당성

변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
법으로 요구되어지는 환경영향평가 의무 과정은 집행하기에 실제적이고 타당하다.	매우 그렇다	2.9	긍정: 44.1%
	어느 정도 그렇다	41.2	
	약간 그렇지 않다	43.1	부정: 52.9%
	전혀 그렇지 않다	9.8	
	잘 모르겠다	2.9	

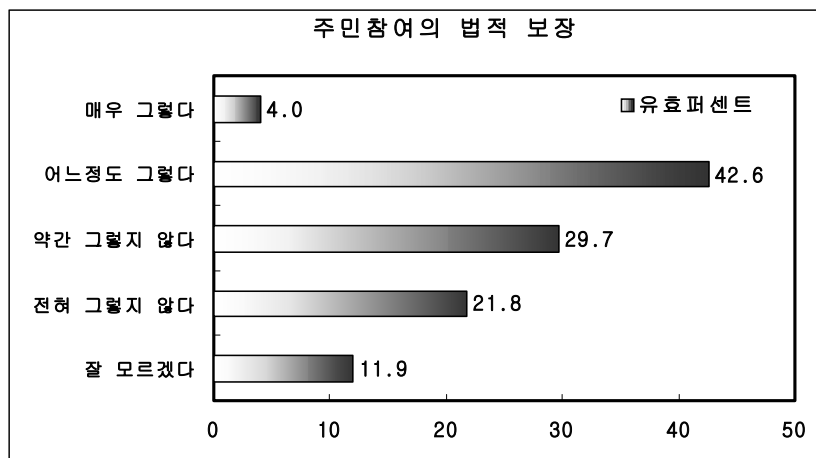
환경영향평가서 작성에 도움이 되는 정보의 입수가 법적으로 보장되고 있다는 질문에 부정적 답변이 49.5%를 차지했고, 긍정적 답변이 38.6%를 차지했다([그림 4-1] 참조).

[그림 4-1] 정보입수의 법적 보장



환경평가서 초안에 대한 시민의 충분한 참여를 법이 제공함으로써, 효과적인 시민참여가 환경평가과정에서 이루어진다는 질문 [그림 4-2]에서 볼 수 있듯이 부정적 답변이 51.5%를 차지했고 긍정적 답변이 46.5%를 차지했다.

[그림 4-2] 주민참여의 법적 보장



<표 4-4> 법적조건에 관련된 조사결과

변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
법이 아주 명확히 환경영향평가 참여자의 활동 범위를 진술한다.	매우 그렇다	10.8	긍정: 56.9%
	어느 정도 그렇다	46.1	
	약간 그렇지 않다	23.5	부정: 36.2%
	전혀 그렇지 않다	12.7	
	잘 모르겠다	6.9	
법으로 요구되어지는 환경영향평가 의무과정은 집행하기에 실제적이고 타당하다.	매우 그렇다	2.9	긍정: 44.1%
	어느 정도 그렇다	41.2	
	약간 그렇지 않다	43.1	부정: 52.9%
	전혀 그렇지 않다	9.8	
	잘 모르겠다	2.9	
환경영향평가서 작성에 도움이 되는 정보의 입수가 법적으로 보장되고 있다.	매우 그렇다	4.0	긍정: 38.6%
	어느 정도 그렇다	34.7	
	약간 그렇지 않다	33.7	부정: 49.5%
	전혀 그렇지 않다	15.8	
	잘 모르겠다	11.9	
환경평가서 초안에 대한 시민의 충분한 참여를 법이 제공함으로써, 효과적인 시민참여가 환경평가서과정에서 이루어진다.	매우 그렇다	4.0	긍정: 46.5%
	어느 정도 그렇다	42.6	
	약간 그렇지 않다	29.7	부정: 51.5%
	전혀 그렇지 않다	21.8	
	잘 모르겠다	11.9	

따라서 이상 4가지의 항목에서 진술하듯이 법이 아주 명확히 환경영향평가 참여자의 활동범위를 진술한다는 질문을 제외한 모든 항목에서 부정적 의견이 우세한 것으로 나타나 환경영향평가제도 개선에 있어서 법적조건에 대한 문제를 제기한 사람들이 많은 것으로 나타났다.

2) 경제적 개념

현 환경영향평가제도는 적절한 수준의 환경영향평가참여자의 참여를 보장한다는 질문에 긍정적 답변이 56.9%를 차지했고, 부정적 답변이 41.2%를 차지했다(<표 4-5> 참조).

<표 4-5> 적절한 수준의 참여보장

변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
현 환경영향평가제도는 적절한 수준의 환경영향평가참여자의 참여를 보장한다.	매우 그렇다	6.9	긍정: 56.9%
	어느 정도 그렇다	50.0	
	약간 그렇지 않다	24.5	부정: 41.2%
	전혀 그렇지 않다	16.7	
	잘 모르겠다	2.0	



<표 4-6> 평가서 작성 시 참여자의 책임감과 권위분배

변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
환경영향평가가 참여자의 충분한 상호교감과 함께 진행된다. 따라서 환경영향평가서 작성 시 영향평가 참여자 사이에 책임감과 권위가 골고루 분배되어 있다.	매우 그렇다	3.0	긍정: 28.7%
	어느 정도 그렇다	25.7	
	약간 그렇지 않다	42.6	부정: 65.4%
	전혀 그렇지 않다	22.8	
	잘 모르겠다	5.9	

환경영향평가는 참여자의 충분한 상호교감과 함께 진행된다. 다음 <표 4-6>는 환경영향평가 작성 시 영향평가 참여자 사이에 책임감과 권위가 골고루 분배되어 있다는 질문에 대한 빈도분석 결과를

나타낸 것으로서 부정적 답변이 65.4%를 차지했고, 긍정적 답변이 28.7%를 차지했다.

<표 4-7> 경제적 개념에 관련된 조사결과

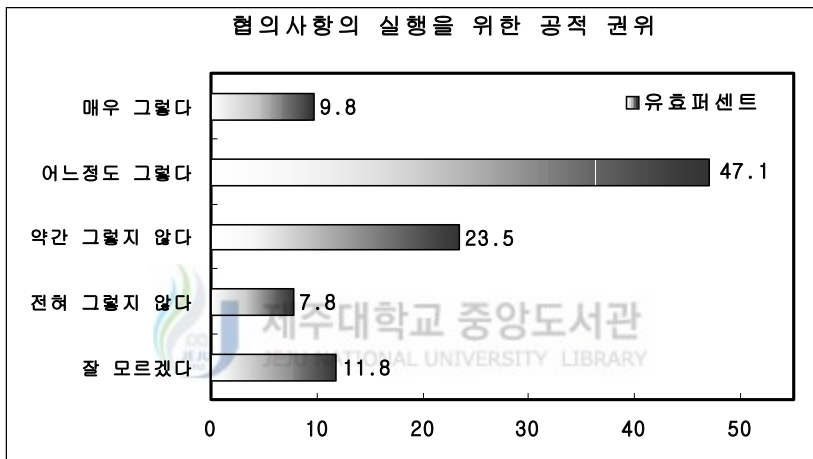
변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
현 환경영향평가제도는 적절한 수준의 환경영향참여자의 참여를 보장한다.	매우 그렇다	6.9	긍정: 56.9%
	어느 정도 그렇다	50.0	
	약간 그렇지 않다	24.5	부정: 41.2%
	전혀 그렇지 않다	16.7	
	잘 모르겠다	2.0	
환경영향평가가 참여자의 충분한 상호교감과 함께 진행된다. 따라서 환경영향평가서 작성 시 영향평가 참여자 사이에 책임감과 권위가 골고루 분배되어 있다.	매우 그렇다	3.0	긍정: 28.7%
	어느 정도 그렇다	25.7	
	약간 그렇지 않다	42.6	부정: 65.4%
	전혀 그렇지 않다	22.8	
	잘 모르겠다	5.9	

이상 경제적 개념에 관한 진술에서 보면(<표 4-7> 참조) 현 환경영향평가제도는 적절한 수준의 환경영향참여자의 참여를 보장한다는 항목에 대해서는 잘되고 있지만 41.2%의 응답자의 부정적인 의견을 제시하고 있는 것으로 보아 이 항목에 대한 개선이 이루어져야 할 것으로 판단되며 또한 환경영향평가가 참여자의 충분한 상호교감과 함께 진행된다. 따라서 환경영향평가서 작성 시 영향평가 참여자 사이에 책임감과 권위가 골고루 분배되어 있다는 질문에 대해 65.4%의 응답자가 부정적으로 생각하고 있으므로 이러한 사항을 참고하여 환경영향평가제도 개선에 포함시켜야 할 것으로 생각된다.

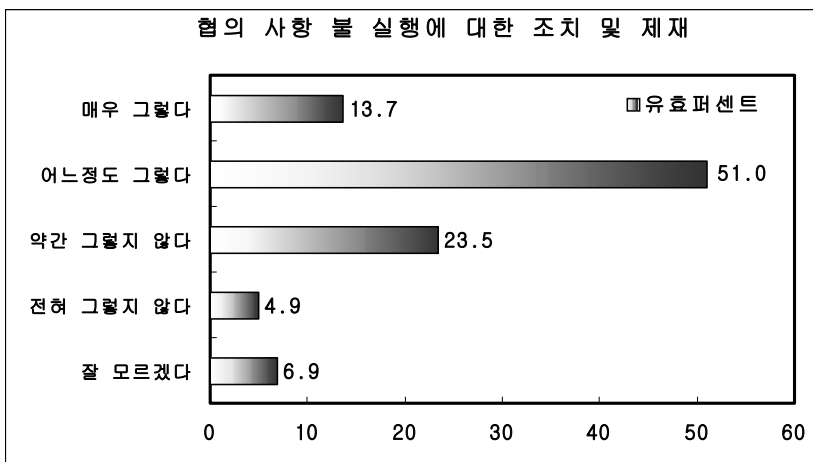
3) 조직

환경영향평가서에 협의된 사항에 대해 그 실행을 지시할 수 있는 충분한 공적권위가 법정에 주어진다라는 질문에 대한 결과를 보면 ([그림 4-3] 참조) 긍정적 답변이 56.9%를 차지했고, 부정적 답변이 31.3%를 차지했다.

[그림 4-3] 협의사항의 실행을 위한 공적 권위



[그림 4-4] 협의 사항 불 실행에 대한 조치 및 제재



환경영향평가서에 협의된 사항에 대한 사업자의 불 실행에 대해 환경부에서는 그의 적합한 조치 및 제재를 취한다는 질문에 긍정적 답변이 64.7%를 차지했고, 부정적 답변이 28.4%를 차지했다([그림 4-4]).

<표 4-8> 평가서 작성시의 평가자의 기준

변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
환경영향평가자는 전문적이고 윤리적인 기준에 의거하여 환경영향평가서를 작성한다.	매우 그렇다	7.8	긍정: 56.9%
	어느 정도 그렇다	49.0	
	약간 그렇지 않다	30.4	부정: 41.1%
	전혀 그렇지 않다	10.8	
	잘 모르겠다	2.0	

<표 4-8>은 환경영향평가자는 전문적이고 윤리적인 기준에 의거하여 환경영향평가서를 작성한다는 질문에 대한 답변으로서 긍정적 답변이 56.9%를 차지했고, 부정적 답변이 41.1%를 차지했다

<표 4-9> 평가서 작성기관에의 주민영향

변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
환경영향평가서를 작성하는 기관에 주민이 중요한 영향을 미친다.	매우 그렇다	7.8	긍정: 45.1%
	어느 정도 그렇다	37.3	
	약간 그렇지 않다	30.4	부정: 49.0%
	전혀 그렇지 않다	18.6	
	잘 모르겠다	5.9	

환경영향평가서를 작성하는 기관에 주민이 중요한 역할을 한다는 질문에 <표 4-9>과 같이 부정적 답변이 49.0%를 차지했고, 긍정적 답변이 45.1%를 차지했다.

<표 4-10> 조직에 관련된 조사결과

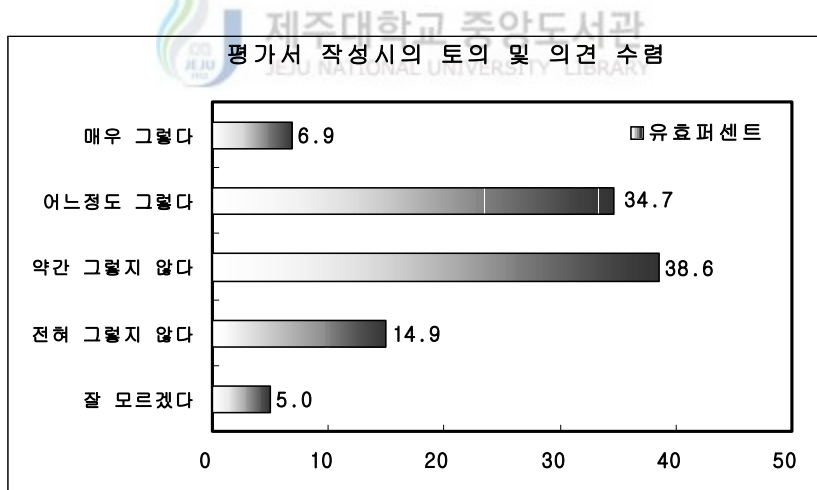
변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
환경영향평가서에 협의된 사항에 대해 그 실행을 지시할 수 있는 충분한 공적 권위가 법정에 주어진다.	매우 그렇다	9.8	긍정: 56.9%
	어느 정도 그렇다	47.1	
	약간 그렇지 않다	23.5	부정: 31.3%
	전혀 그렇지 않다	7.8	
	잘 모르겠다	11.8	
환경영향평가서에 협의된 사항에 대한 사업자의 불 실행에 대해 환경부에서는 그의 적합한 조치 및 제재를 취한다.	매우 그렇다	13.7	긍정: 64.7%
	어느 정도 그렇다	51.0	
	약간 그렇지 않다	23.5	부정: 28.4%
	전혀 그렇지 않다	4.9	
	잘 모르겠다	6.9	
환경영향평가자는 전문적이고 윤리적인 기준에 의거하여 환경영향평가서를 작성한다.	매우 그렇다	7.8	긍정: 56.9%
	어느 정도 그렇다	49.0	
	약간 그렇지 않다	30.4	부정: 41.1%
	전혀 그렇지 않다	10.8	
	잘 모르겠다	2.0	
환경영향평가서를 작성하는 기관에 주민이 중요한 영향을 미친다.	매우 그렇다	7.8	긍정: 45.1%
	어느 정도 그렇다	37.3	
	약간 그렇지 않다	30.4	부정: 49.0%
	전혀 그렇지 않다	18.6	
	잘 모르겠다	5.9	

따라서 조직과 관련된 질문에서 응답자들은 환경영향평가서를 작성하는 기관에 주민이 중요한 영향을 미친다는 질문을 제외한 모든 항목에서 긍정적 의견이 우세한 것으로 나타나 조직과 관련된 항목에서는 대체적으로 긍정적인 생각을 하고 있다는 것을 알 수 있다.

4) 기획과정에 관련된 조사결과

기획과정에 관련된 조사결과를 살펴보면 환경영향평가 시 필요한 여러 분야의 전문가들과 원활한 토의 및 의견 수렴 하에 환경영향평가서가 작성된다는 질문에 부정적 답변이 53.4%를 차지했고, 긍정적 답변이 41.6%를 차지했다([그림 4-5] 참조).

[그림 4-5] 평가서 작성시의 토의 및 의견 수렴



따라서 환경영향평가 시 필요한 여러 분야의 전문가들과 원활한 토의 및 의견 수렴 하에 환경영향평가서가 작성된다는 질문에 대해 53.4%의 응답자가 부정적으로 생각하고 있으므로(<표 4-11> 참조)

이러한 사항을 참고하여 환경영향평가 절차적 측면에 포함시켜야 할 것으로 생각된다.

<표 4-11> 기획과정에 관련된 조사결과

변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
환경영향평가 시 필요한 여러 분야의 전문가들과 원활한 토의 및 의견 수렴 하에 환경영향평가가 작성된다.	매우 그렇다	6.9	긍정: 41.6%
	어느 정도 그렇다	34.7	
	약간 그렇지 않다	38.6	부정: 53.4%
	전혀 그렇지 않다	14.9	
	잘 모르겠다	5.0	

5) 평가서 내용

평가서내용에 관한 문항은 총 7개로 구성되어 있는데, 이에 대한 분석결과를 구체적으로 살펴보면 아래와 같다.

우선 환경영향평가참여자와 평가자간에 적절한 의사소통이 있어 참여자의 의견이 환경영향평가서에 반영된다는 질문에 <표 4-12>에 나타난 것처럼 긍정적 답변이 52.5%를 차지했고, 부정적 답변이 39.6%를 차지했다.

<표 4-12> 참여자의 의견반영

변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
환경영향평가참여자와 평가자간에 적절한 의사소통이 있어 참여자의 의견이 환경영향평가서에 반영된다.	매우 그렇다	9.9	긍정: 52.5%
	어느 정도 그렇다	42.6	
	약간 그렇지 않다	33.7	부정: 39.6%
	전혀 그렇지 않다	5.9	
	잘 모르겠다	7.9	

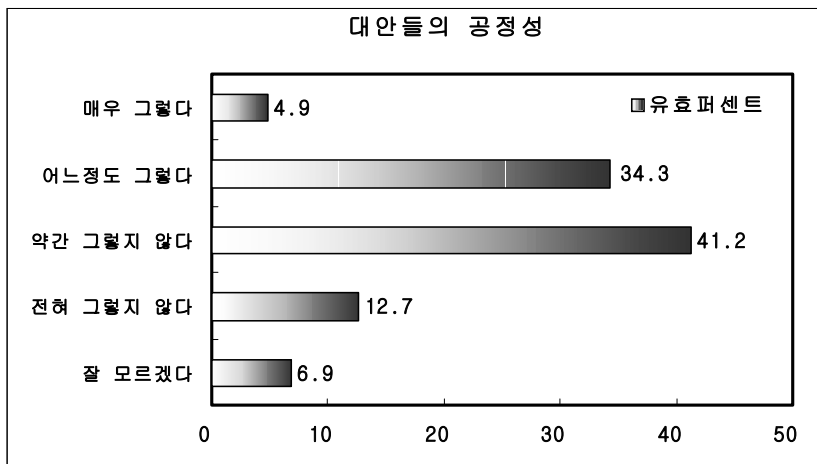
사업내용에 관련된 모든 충분한 대안들이 환경영향평가서에서 다루어진다는 질문에 부정적 답변이 56.9%를 차지했고, 긍정적 답변이 38.2%를 차지했으며 그 결과는 <표 4-13>와 같다.

<표 4-13> 사업내용과 관련된 대안 이행

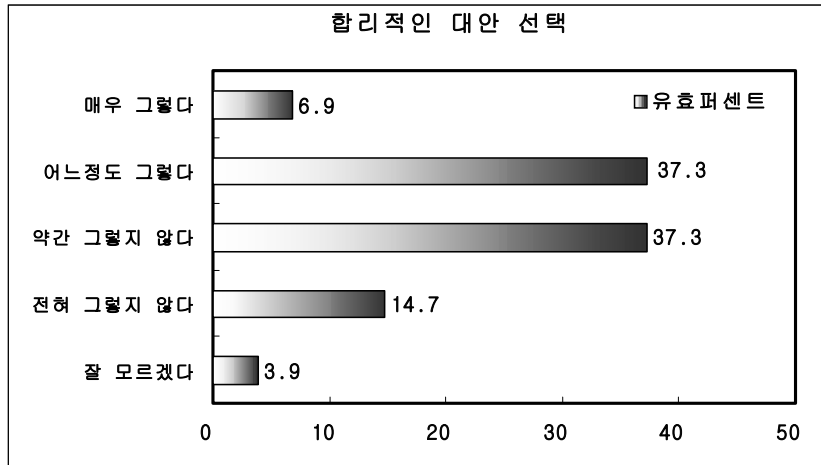
변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
사업내용에 관련된 모든 충분한 대안들이 환경영향평가서에서 다루어진다.	매우 그렇다	8.8	긍정: 56.9%
	어느 정도 그렇다	29.4	
	약간 그렇지 않다	47.1	부정: 38.2%
	전혀 그렇지 않다	9.8	
	잘 모르겠다	4.9	

환경영향평가서의 모든 대안들은 공정하고 체계적으로 비교되어진다는 질문에 부정적 답변이 53.9%를 차지했고, 긍정적 답변이 39.2%를 차지하였는데 각각의 답변을 [그림 4-6]에 나타내었다.

[그림 4-6] 대안들의 공정성



[그림 4-7] 합리적인 대안선택



[그림 4-7]은 최종대안의 선택은 정확 명료히 분석된 데이터와 합리적인 기준에 의하여 정해진다는 질문에 대한 답변을 나타낸 것으로서 부정적 답변이 52.0%를 차지했고, 긍정적 답변이 44.1%를 차지했다.

<표 4-14> 관련된 평가인자 이행

변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
해당사업자에 관련된 중요한 모든 환경영향평가인자가 환경영향평가서에서 다루어진다.	매우 그렇다	10.8	긍정: 58.8%
	어느 정도 그렇다	48.0	
	약간 그렇지 않다	26.5	부정: 35.3%
	전혀 그렇지 않다	8.8	
	잘 모르겠다	5.9	

<표 4-14>은 해당사업자에 관련된 중요한 모든 환경영향평가인자가 환경영향평가서에서 다루어진다는 질문에 대한 답변이다. 표에서 알 수 있듯이 긍정적 답변이 58.8%를 차지했고, 부정적 답변이 35.3%를 차지했다.

해당사업으로 인한 긍정적, 부정적 영향 및 직·간접적인 영향까지 환경영향평가서에서 다루어진다는 질문에 대한 답변을 <표 4-15>에 나타내었다. 대체적으로 긍정적 답변이 59.8%를 차지했고, 부정적 답변이 36.3%를 차지했다.

<표 4-15> 사업으로 인한 영향 적용

변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
해당사업으로 인한 긍정적, 부정적 영향 및 직·간접적인 영향까지 환경영향평가서에서 다루어진다.	매우 그렇다	6.9	긍정: 59.8%
	어느 정도 그렇다	52.9	
	약간 그렇지 않다	33.3	부정: 36.3%
	전혀 그렇지 않다	2.9	
	잘 모르겠다	3.9	

<표 4-16> 환경피해 절감 대책의 적용

변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
환경피해를 절감하는 대책이 환경영향평가서에서 체계적으로 다루어진다.	매우 그렇다	9.9	긍정: 49.5%
	어느 정도 그렇다	39.6	
	약간 그렇지 않다	34.7	부정: 46.5%
	전혀 그렇지 않다	11.9	
	잘 모르겠다	4.0	

<표 4-16>는 환경피해를 절감하는 대책이 환경영향평가서에서 체계적으로 다루어진다는 질문에 대한 답변으로서 긍정적 답변이 49.5%를 차지했고, 부정적 답변이 46.5%를 차지했다.

위의 평가서 내용에 관한 질문의 의견들을 정리하여 <표 4-17>에 나타내었다. 각각의 의견들 중에서 해당사업으로 인한 긍정적, 부정적 영향 및 직·간접적인 영향까지 환경영향평가서에서 다루어진다는 질문에 대해서 긍정적인 답변이 가장 우세한 것으로 나타났으며, 사업내용에 관련된 모든 충분한 대안들이 환경영향평가서에서 다루어진다는 질문에 대해서 부정적인 답변이 가장 우세한 것으로 나타나 환경영향평가제도에 있어서 사업과 관련된 평가서 내용이 잘 다루어지지 않고 있다는 것을 알 수 있다.

<표 4-17> 평가서 내용에 관련된 조사결과

변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
환경영향평가참여자와 평가자간에 적절한 의사소통이 있어 참여자의 의견이 환경영향평가서에 반영된다.	매우 그렇다	9.9	긍정: 52.5%
	어느 정도 그렇다	42.6	
	약간 그렇지 않다	33.7	부정: 39.6%
	전혀 그렇지 않다	5.9	
	잘 모르겠다	7.9	
사업내용에 관련된 모든 충분한 대안들이 환경영향평가서에서 다루어진다.	매우 그렇다	8.8	긍정: 56.9%
	어느 정도 그렇다	29.4	
	약간 그렇지 않다	47.1	부정: 38.2%
	전혀 그렇지 않다	9.8	
	잘 모르겠다	4.9	

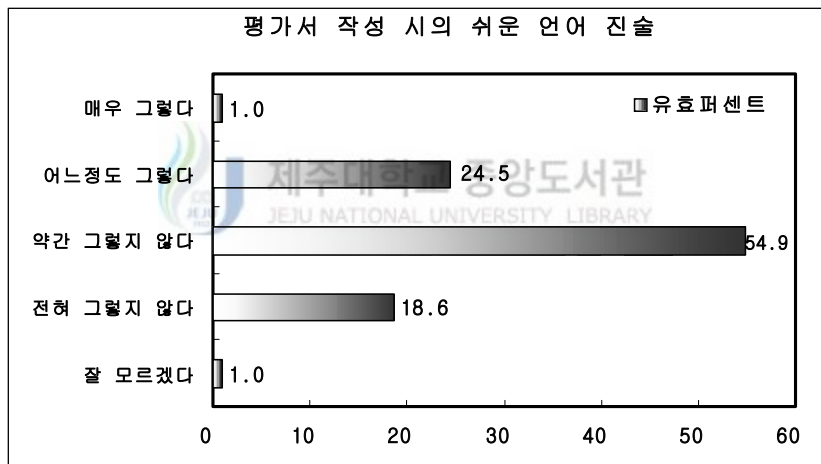
변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
환경영향평가서의 모든 대안들은 공정하고 체계적으로 비교되어진다.	매우 그렇다	4.9	긍정: 39.2%
	어느 정도 그렇다	34.3	
	약간 그렇지 않다	41.2	부정: 53.9%
	전혀 그렇지 않다	12.7	
	잘 모르겠다	6.9	
최종대안의 선택은 정확명료히 분석된 데이터와 합리적인 기준에 의하여 정해진다.	매우 그렇다	6.9	긍정: 44.1%
	어느 정도 그렇다	37.3	부정: 52.0%
	약간 그렇지 않다	37.3	
	전혀 그렇지 않다	14.7	
	잘 모르겠다	3.9	
해당사업자에 관련된 중요한 모든 환경영향평가인자가 환경영향평가서에서 다루어진다.	매우 그렇다	10.8	긍정: 58.8%
	어느 정도 그렇다	48.0	부정: 35.3%
	약간 그렇지 않다	26.5	
	전혀 그렇지 않다	8.8	
	잘 모르겠다	5.9	
해당사업으로 인한 긍정적, 부정적 영향 및 직·간접적인 영향까지 환경영향평가서에서 다루어진다.	매우 그렇다	6.9	긍정: 59.8%
	어느 정도 그렇다	52.9	부정: 36.3%
	약간 그렇지 않다	33.3	
	전혀 그렇지 않다	2.9	
	잘 모르겠다	3.9	
환경피해를 절감하는 대책이 환경영향평가서에서 체계적으로 다루어진다.	매우 그렇다	9.9	긍정: 49.5%
	어느 정도 그렇다	39.6	부정: 46.5%
	약간 그렇지 않다	34.7	
	전혀 그렇지 않다	11.9	
	잘 모르겠다	4.0	

6) 주민의견수렴과 관련된 조사결과

주민의견수렴과 관련된 문항은 총 6개로 구성되어 있는데, 이에 대한 분석결과를 구체적으로 살펴보면 아래와 같다.

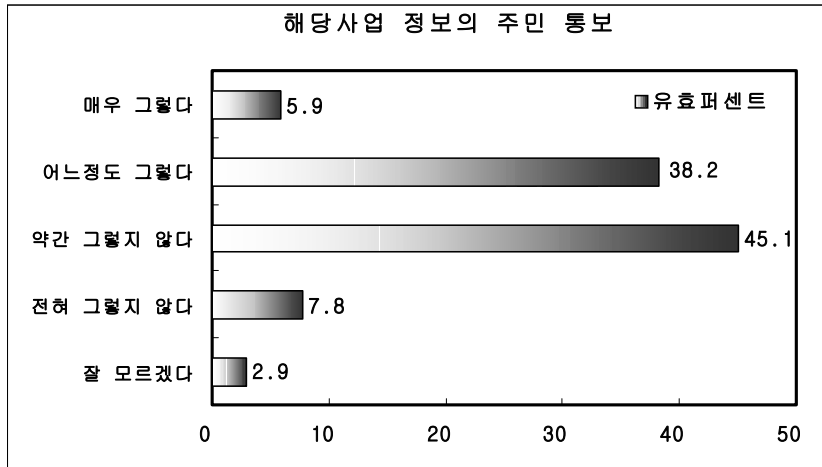
우선 [그림 4-8]에 환경영향평가서는 모든 사람들이 이해할 수 있는 쉬운 언어로 작성되어 진다는 질문에 대한 답변을 나타내었다. 그림에서 알 수 있듯이 부정적 답변은 73.5%를 차지했고, 긍정적 답변은 25.5%를 차지했다.

[그림 4-8] 평가서 작성 시의 쉬운 언어 진술



해당사업의 정보가 공청회나 설명회를 통하여 주민에게 잘 통보하고 있는가에 대한 설문조사 결과 부정적 답변이 53.0%를 차지했고, 긍정적 답변은 44.1%를 차지하는 것으로 나타났다([그림 4-9] 참조).

[그림 4-9] 해당사업 정보의 주민통보



<표 4-18> 평가서 초안의 공개

변 수	항 목	유효 퍼센트	비 고
최종결정이 내려지기 전에 환경영향평가서 초안이 해당사업 지역 주민들이 쉽게 접할 수 있는 장소에 배치된다.	매우 그렇다	7.8	긍정: 53.0%
	어느 정도 그렇다	30.4	
	약간 그렇지 않다	44.1	부정: 38.2%
	전혀 그렇지 않다	8.8	
	잘 모르겠다	8.8	

<표 4-18>은 최종결정이 내려지기 전에 환경영향평가서 초안이 해당사업 지역주민들이 쉽게 접할 수 있는 장소에 배치된다는 질문에 대한 분석 결과로서 부정적 답변이 53.0%를 차지했고, 긍정적 답변이 38.2%를 차지했다.

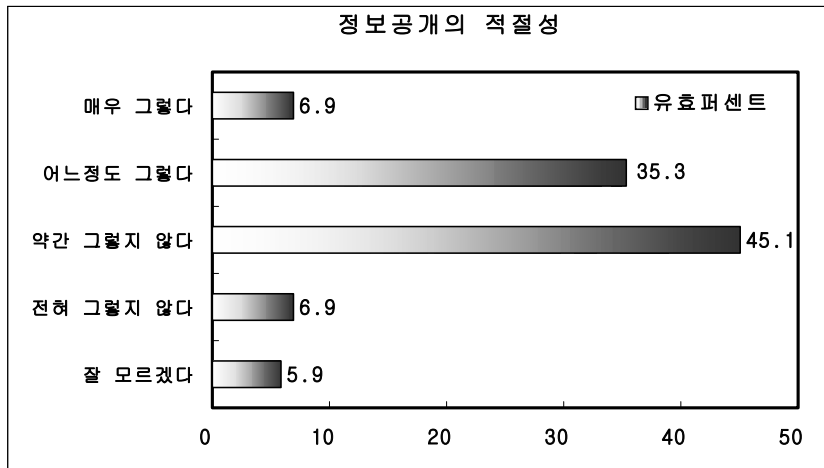
또한 주민은 해당사업 결정에 관련된 문제과약과 토의과정에서

참여가 허용된다는 질문을 해 보았는데 그 결과 <표 4-19>에서 알 수 있듯이 긍정적 답변은 49.5%를, 부정적 답변은 43.6%를 차지했다.

<표 4-19> 주민참여허용 범위

변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
주민은 해당사업 결정에 관련된 문제과약과 토의 과정에서의 참여가 허용된다.	매우 그렇다	7.9	긍정: 49.5%
	어느 정도 그렇다	41.6	
	약간 그렇지 않다	30.7	부정: 43.6%
	전혀 그렇지 않다	12.9	
	잘 모르겠다	6.9	

제주대학교 중앙도서관
JEJU NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY
[그림 4-10] 정보공개적 적절성

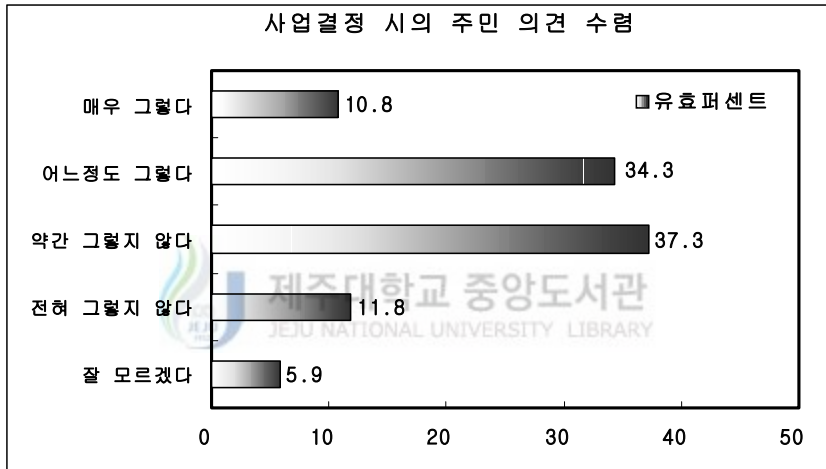


[그림 4-10]은 환경영향평가서 초안은 주민이 읽고 반응할 수 있을

정도로 충분히 오래 공개되어진다는 질문에 대한 답변으로 부정적 답변이 51.9%를 차지했고, 긍정적 답변이 42.2%를 차지했다.

사업결정은 주민의 충분한 의견 수렴과 함께 이루어진다는 질문에 [그림 4-11]에서도 알 수 있듯이 부정적 답변이 49.0%를 차지했고, 긍정적 답변이 45.1%를 차지했다.

[그림 4-11] 사업결정시의 주민의견수렴



위의 분석 결과들을 정리해 보면(<표 4-20> 참조) 주민은 해당사업 결정에 관련된 문제과약과 토의과정에서의 참여가 허용된다는 질문을 제외한 모든 항목에서 부정적 의견이 우세한 것으로 나타났다. 특히 환경영향평가서는 모든 사람들이 이해할 수 있는 쉬운 언어로 작성 되어 진다는 질문에 대한 항목에서 부정적인 의견이 가장 우세한 것으로 나타나 아직까지 평가서 내용이 일반시민이 이해할 수 없는 기술보고서에 가깝다고 문제를 제기한 사람들이 많은 것으로 나타났다.

<표 4-20> 주민의견수렴과 관련된 조사결과

변 수	항 목	유효퍼센트	비 고
환경영향평가서는 모든 사람들이 이해할 수 있는 쉬운 언어로 작성되어 진다.	매우 그렇다	1.0	긍정: 25.5%
	어느 정도 그렇다	24.5	
	약간 그렇지 않다	54.9	부정: 73.5%
	전혀 그렇지 않다	18.6	
	잘 모르겠다	1.0	
해당사업의 정보가 공청회나 설명회를 통하여 주민에게 잘 통보한다.	매우 그렇다	5.9	긍정: 44.1%
	어느 정도 그렇다	38.2	
	약간 그렇지 않다	45.1	부정: 53.0%
	전혀 그렇지 않다	7.8	
	잘 모르겠다	2.9	
최종결정이 내려지기 전에 환경영향평가서 초안이 해당사업 지역 주민들이 쉽게 접할 수 있는 장소에 배치된다.	매우 그렇다	7.8	긍정: 38.2%
	어느 정도 그렇다	30.4	
	약간 그렇지 않다	44.1	부정: 53.0%
	전혀 그렇지 않다	8.8	
	잘 모르겠다	8.8	
주민은 해당사업 결정에 관련된 문제과약과 토의 과정에서의 참여가 허용된다.	매우 그렇다	7.9	긍정: 49.5%
	어느 정도 그렇다	41.6	
	약간 그렇지 않다	30.7	부정: 43.6%
	전혀 그렇지 않다	12.9	
	잘 모르겠다	6.9	
환경영향평가서 초안은 주민이 읽고 반응할 수 있을 정도로 충분히 오래 공개되어진다.	매우 그렇다	6.9	긍정: 42.2%
	어느 정도 그렇다	35.3	
	약간 그렇지 않다	45.1	부정: 51.9%
	전혀 그렇지 않다	6.9	
	잘 모르겠다	5.9	
사업결정은 주민의 충분한 의견 수렴과 함께 이루어진다.	매우 그렇다	10.8	긍정: 45.1%
	어느 정도 그렇다	34.3	
	약간 그렇지 않다	37.3	부정: 49.0%
	전혀 그렇지 않다	11.8	
	잘 모르겠다	5.9	

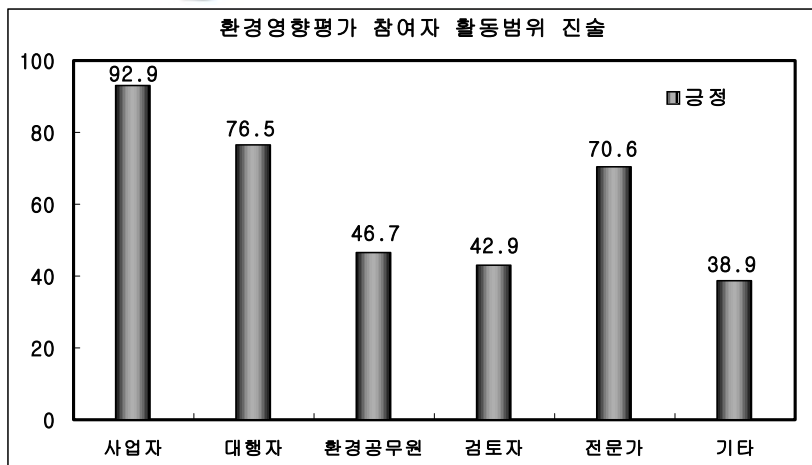
2. 조사대상자별 교차분석

1) 법적조건

법적요인에 대한 조사대상자별 교차분석을 하면 아래와 같다.

본 연구의 조사대상자를 대상으로 환경영향평가의 법적조건에 관련된 질문으로서 법이 아주 명확히 환경영향평가 참여자의 활동 범위를 진술하고 있다는 질문을 제기하였다. 이에 대한 답변으로서 긍정적인 의견이 61.1%이고 부정적인 답변이 38.9%로 나타났다. 특히 [그림 4-12]에서도 알 수 있듯이 사업자(92.9%), 대행자(76.5%), 전문가(70.6%)에서 긍정적인 답변이 우세하였고, 공무원(53.5%), 검토자(57.5%), 기타(61.1%)에서는 부정적인 답변이 우세하였다.

[그림 4-12] 환경영향평가 참여자 활동범위 진술

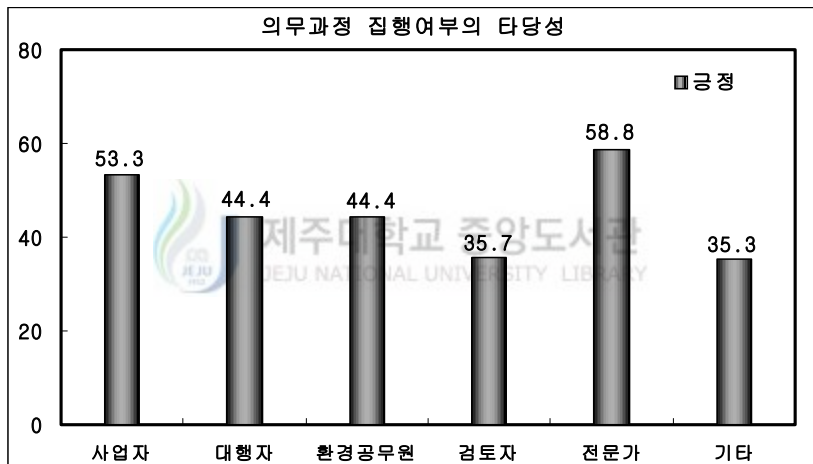


$P \leq 0.05$, 카이제곱 : 15.729 , 유의확률 : 0.05

법으로 요구되어지는 환경영향평가 의무과정은 집행하기에 실제

적이고 타당하다는 질문에 긍정적인 답변이 45.5%이고 부정적인 답변이 54.5%로 나타났다. 특히 [그림 4-13]에서도 알 수 있듯이 사업자(53.3%), 전문가(58.8%)에서 긍정적인 답변이 우세하였고, 대행자(55.6%), 공무원(55.6%), 검토자(64.3%), 기타(64.7%)에서는 부정적인 답변이 우세하였다. 그러나 통계학적으로 유의미한 결과는 아닌 것으로 조사결과 나타났다.

[그림 4-13] 의무과정 집행여부의 타당성



$P \leq 0.05$, 카이제곱 : 2.895, 유의확률 : 0.722

환경영향평가서 작성에 도움이 되는 정보의 입수가 법적으로 보장되고 있다는 질문을 제기하였다. 이에 대한 의견으로서 부정적인 답변이 56.2%이고 긍정적인 답변이 43.8%로 나타났다. 특히 <표 4-21>에서도 알 수 있듯이 대행자(70.6%), 공무원(75.0%), 기타(66.7%)에서 부정적인 답변이 우세하였고, 사업자(78.6%), 검토자(53.8%),에서는 긍정적인 답변이 우세하였다. 전문가는 긍정적, 부정

적 답변이 각각 50%로 나타났다. 하지만 통계학적으로 유의하지는 않았다.

<표 4-21> 정보입수의 법적 보장

	사업자	대행자	환경 공무원	검토자	전문가	기타	전체
긍 정	78.6%	29.4%	25.0%	53.8%	50.0%	33.3%	43.8%
부 정	21.4%	70.6%	75.0%	46.2%	50.0%	66.7%	56.2%

※ P ≤ 0.05, 카이제곱 12.021, 유의확률 0.34

환경평가서 초안에 대한 시민의 충분한 참여를 법이 제공함으로써, 효과적인 시민참여가 환경평가과정에서 이루어진다는 질문(<표 4-22> 참조)에 부정적인 답변이 52.5%이고 긍정적인 답변이 47.5%로 나타났다. 특히 검토자(68.8%), 기타(94.4%)에서는 부정적인 답변이 우세하였고, 사업자(80.0%), 대행자(52.9%), 공무원(61.1%), 전문가(60.0%)에서는 긍정적인 답변이 우세하였다.

<표 4-22> 주민참여의 법적 보장

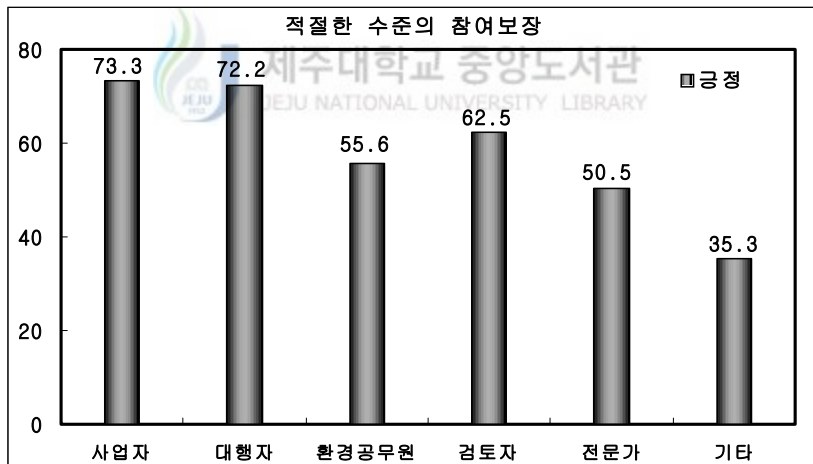
	사업자	대행자	환경 공무원	검토자	전문가	기타	전체
긍 정	80.0%	52.9%	61.1%	31.3%	60.0%	5.6%	47.5%
부 정	20.0%	47.1%	38.9%	68.8%	40.0%	94.4%	52.5%

※ P ≤ 0.05, 카이제곱 23.227, 유의확률 0.00

2) 경제적 개념

현 환경영향평가제도는 적절한 수준의 환경영향참여자의 참여를 보장한다는 질문에 대한 의견으로서 긍정적인 답변이 58.0%이고 부정적인 답변이 42.0%로 나타났다. 특히 사업자(73.3%), 대행자(72.2%), 공무원(55.6%), 검토자(62.5%)에서 긍정적인 답변이 우세하였고, 기타(64.7%)에서는 부정적인 답변이 우세하였다. 전문가 의견은 긍정적, 부정적 답변이 각각 50%로 나타났다([그림 4-14] 참조). 그러나 통계학적으로 유의미한 결과는 아닌 것으로 조사결과 나타났다.

[그림 4-14] 적절한 수준의 참여보장

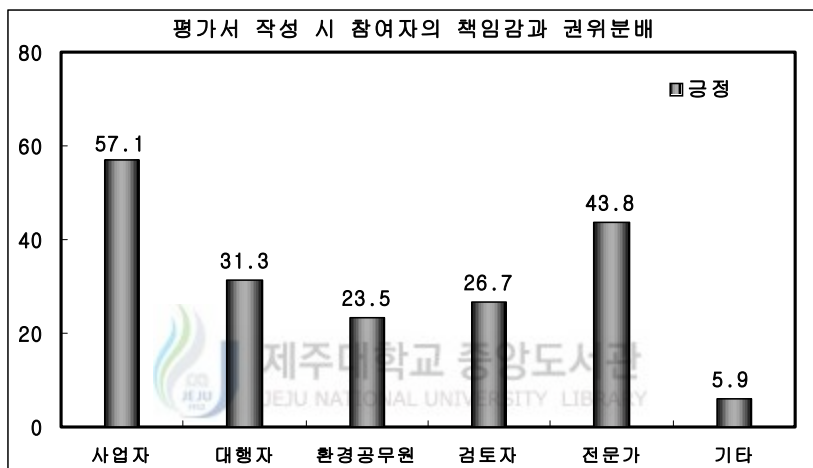


$P \leq 0.05$, 카이제곱 7.138, 유의확률 0.211

환경영향평가가 참여자의 충분한 상호교감과 함께 진행된다. 다음 [그림 4-15]는 환경영향평가서 작성 시 영향평가 참여자 사이에 책임감과 권위가 골고루 분배되어 있다는 질문에 대한 의견으로서 부

정적인 답변이 69.5%이고 긍정적인 답변이 30.5%로 나타났다. 특히 대행자(68.8%), 공무원(76.5%), 검토자(73.3%), 전문가(56.3%), 기타(94.1%)에서는 부정적인 답변이 우세하였고, 단지 사업자(57.1%)만이 긍정적인 답변이 우세하였다.

[그림 4-15] 평가서 작성 시 참여자의 책임감과 권위분배



$P \leq 0.05$, 카이제곱 11.316, 유의확률 0.045

3) 조직

환경영향평가서에 협의된 사항에 대해 그 실행을 지시할 수 있는 충분한 공적권위가 법정에 주어진다는 질문에 결과를 보면 (<표 4-23] 참조) 긍정적인 답변이 64.4%이고 부정적인 답변이 35.6%로 나타났다. 특히 사업자(92.9%), 대행자(82.4%), 전문가(56.3%)에서는 긍정적인 답변이 우세하였고, 검토자, 전문가에서는 긍정적, 부정적 답변이 각각 50%로 나타났다.

<표 4-23> 협의사항의 실행을 위한 공적 범위

	사업자	대행자	환경 공무원	검토자	전문가	기타	전체
긍 정	92.9%	82.4%	50.0%	50.0%	56.3%	53.8%	64.4%
부 정	7.1%	17.6%	50.0%	50.0%	43.8%	46.2%	35.6%

※ P ≤ 0.05, 카이제곱 11.150, 유의확률 0.048

환경영향평가서에 협의된 사항에 대한 사업자의 불 실행에 대해 환경부에서는 그의 적합한 조침 치 제재를 취한다는 질문(<표 4-24> 참조)에 대한 결과를 보면 긍정적인 답변이 69.5%이고 부정적인 답변이 30.5%로 나타났다. 특히 사업자(93.3%), 대행자(94.1%), 환경공무원(58.8%), 검토자(53.3%), 전문가(80.0%)에서는 긍정적인 답변이 우세하였고, 단지 기타(62.5%)에서만 부정적 답변이 우세하였다.

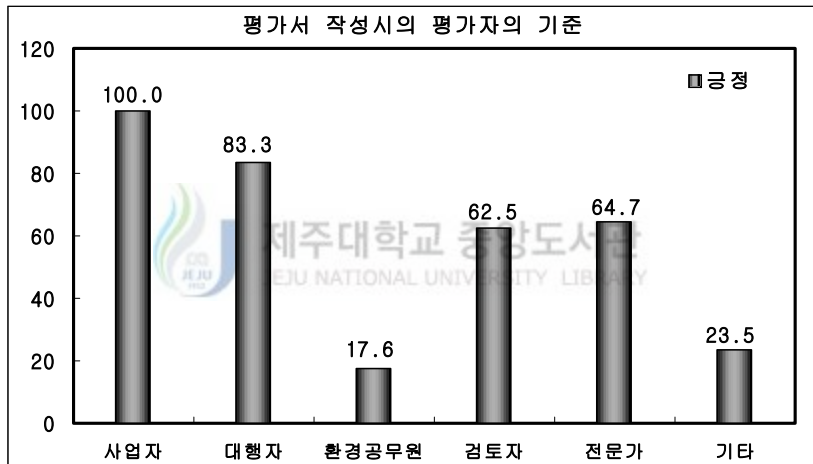
<표 4-24> 협의사항 불 실행에 대한 조치 및 제재

	사업자	대행자	환경 공무원	검토자	전문가	기타	전체
긍 정	93.3%	94.1%	58.8%	53.3%	80.0%	37.5%	69.5%
부 정	6.7%	5.9%	41.2%	46.7%	20.0%	62.5%	30.5%

※ P ≤ 0.05, 카이제곱 20.143, 유의확률 0.01

[그림 4-16]은 환경영향평가자는 전문적이고 윤리적인 기준에 의거하여 환경영향평가를 작성한다는 질문에 대한 결과를 보면 긍정적인 답변이 58.0%이고 부정적인 답변이 42.0%로 나타났다. 특히 사업자(100.0%), 대행자(83.3%), 검토자(62.5%), 전문가(64.7%)에서는 긍정적인 답변이 우세하였고, 환경공무원(82.4%), 기타(76.5%)만이 부정적인 답변이 우세하였다.

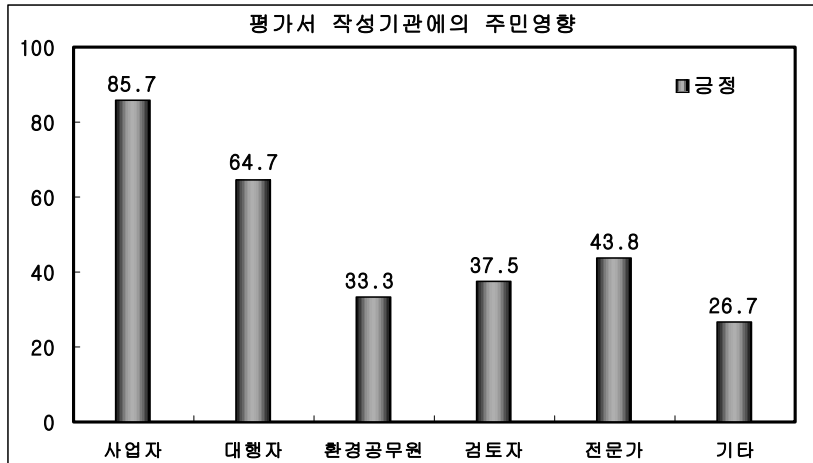
[그림 4-16] 평가서 작성시의 평가자의 기준



$P \leq 0.05$, 카이제곱 35.707, 유의확률 0.00

환경영향평가를 작성하는 기관에 주민이 중요한 영향을 미친다는 질문에 [그림 4-17]과 같이 부정적인 답변이 52.1%이고 긍정적인 답변이 47.9%로 나타났다. 특히 환경공무원(66.7%), 검토자(62.5%), 전문가(56.3%), 기타(73.3%)에서는 부정적인 답변이 우세하였고, 사업자(85.7%), 대행자(64.7%)에서는 긍정적인 답변이 우세하였다.

[그림 4-17] 평가서 작성기관에의 주민영향



$P \leq 0.05$, 카이제곱 14.989, 유의확률 0.010

4) 기획과정에 관련된 조사결과

기획과정에 관련된 조사결과를 살펴보면 환경영향평가 시 필요한 여러 분야의 전문가들과 원활한 토의 및 의견 수렴 하에 환경영향평가서가 작성된다는 질문에 대한 결과를 보면 부정적인 답변이 56.3%이고 긍정적인 답변이 30.5%로 나타났다.

<표 4-25> 평가서 작성시의 토의 및 의견

	사업자	대행자	환경 공무원	검토자	전문가	기타	전체
긍정	57.1%	83.3%	29.4%	20.0%	52.9%	13.3%	43.8%
부정	42.9 %	16.7%	70.6%	80.0%	47.1%	86.7%	56.3%

※ $P \leq 0.05$, 카이제곱 23.562, 유의확률 0.00

특히 <표 4-25>에 나타난 것과 같이 환경공무원(70.6%), 검토자(80.0%), 기타(86.7%)에서는 부정적인 답변이 우세하였고, 사업자(57.1%), 대행자(83.3%), 전문가(52.9%)에서만 긍정적 답변이 우세하였다.

5) 평가서 내용

평가서내용에 관한 문항은 총 7개로 구성되어 있는데, 이에 대한 분석결과를 구체적으로 살펴보면 아래와 같다.

우선 환경영향평가참여자와 평가자간에 적절한 의사소통이 있어 참여자의 의견이 환경영향평가서에 반영된다는 질문에 <표 4-26>에 나타난 것처럼 긍정적인 답변이 57.0%이고 부정적인 답변이 43.0%로 나타났다. 특히 사업자(100.0%), 대행자(72.2%), 전문가(52.9%)에서는 긍정적 답변이 우세하였고, 검토자(64.3%), 기타(71.4%)에서는 부정적인 답변이 우세하였으며, 환경공무원은 긍정적, 부정적 답변이 각각 50%로 나타났다.

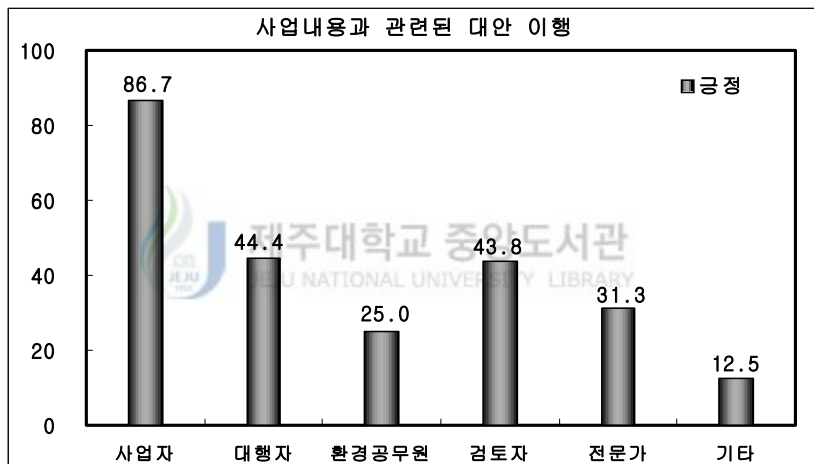
<표 4-26> 참여자의 의견 반영

	사업자	대행자	환경 공무원	검토자	전문가	기타	전체
긍 정	100.0%	72.2%	50.0%	35.7%	52.9%	28.6%	57.0%
부 정	0.0%	27.8%	50.0%	64.3%	47.1%	71.4%	43.0%

※ P ≤ 0.05, 카이제곱 19.900, 유의확률 0.001

사업내용에 관련된 모든 충분한 대안들이 환경영향평가서에서 다루어진다는 질문에 대한 결과를 보면 부정적인 답변이 59.8%이고 긍정적인 답변이 40.2%로 나타났다. 특히 대행자(55.6%), 환경공무원(75.0%), 검토자(56.3%), 전문가(68.8%), 기타(87.5%)에서는 부정적인 답변이 우세하였고, 사업자(86.77%)만이 긍정적인 답변이 우세하였으며, 그 결과는 [그림 4-18]과 같다.

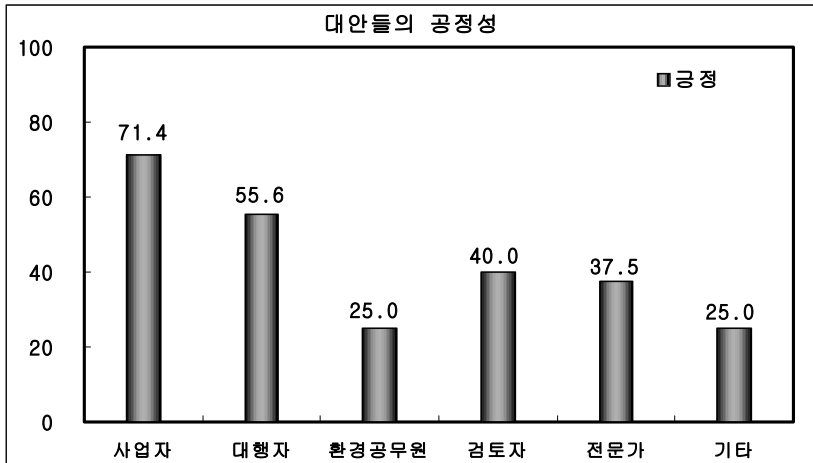
[그림 4-18] 사업내용과 관련된 대안 이행



$P \leq 0.05$, 카이제곱 20.868, 유의확률 0.001

[그림 4-19]는 환경영향평가서의 모든 대안들은 공정하고 체계적으로 비교되어진다는 질문에 대한 결과를 보면 부정적인 답변이 57.9%이고 긍정적인 답변이 42.1%로 나타났다. 특히 환경공무원(75.0%), 검토자(60.0%), 전문가(62.5%), 기타(75.0%)에서는 부정적인 답변이 우세하였고, 사업자(71.4%), 대행자(55.6%)에서는 긍정적인 답변이 우세하였다. 하지만 통계학적으로 유의하지는 않았다.

[그림 4-19] 대안들의 공정성



$P \leq 0.05$, 카이제곱 10.282, 유의확률 0.068

<표 4-27> 합리적인 대안선택

	사업자	대행자	환경 공무원	검토자	전문가	기타	전체
긍정	73.3%	77.8%	23.5%	33.3%	37.5%	29.4%	45.9%
부정	26.7%	22.2%	76.5%	66.7%	62.5%	70.6%	54.1%

※ $P \leq 0.05$, 카이제곱 18.607, 유의확률 0.002

<표 4-27>은 최종대안의 선택은 정확 명료히 분석된 데이터와 합리적인 기준에 의하여 정해진다는 질문에 대한 결과를 보면 부정적인 답변이 54.1%이고 긍정적인 답변이 45.9%로 나타났다. 특히 환경공무원(76.5%), 검토자(66.7%), 전문가(62.5%), 기타(71.4%)에서는 부정적인 답변이 우세하였고, 사업자(73.3%), 대행자(77.8%)에서는 긍정적 답변이 우세하였다.

해당사업에 관련된 중요한 모든 환경영향평가인자가 환경영향평가서에서 다루어진다는 질문에 대한 답변이다(<표 4-28> 참조). 표에서 알 수 있듯이 긍정적인 답변이 62.5%이고 부정적인 답변이 37.5%로 나타났다. 특히 사업자(80.0%), 대행자(94.4%), 환경공무원(52.9%), 검토자(60.0%), 전문가(52.9%)에서는 긍정적 답변이 우세하였고, 기타(71.4%)에서만 부정적인 답변이 우세하였다.

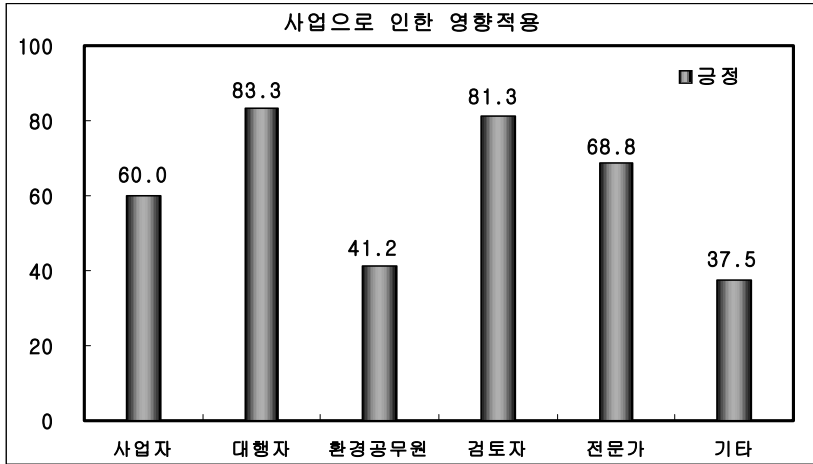
<표 4-28> 관련된 평가인자 이행

	사업자	대행자	환경 공무원	검토자	전문가	기타	전체
긍 정	80.0%	94.4%	52.9%	60.0%	52.9%	28.6%	62.5%
부 정	20.0%	5.6%	47.1%	40.0%	47.1%	71.4%	37.5%

※ P ≤ 0.05, 카이제곱 18.039, 유의확률 0.003

해당사업으로 인한 긍정적, 부정적 영향 및 직·간접적인 영향까지 환경영향평가서에서 다루어진다는 질문에 대한 답변을 [그림 4-20]에 나타내었다. 긍정적인 답변이 62.2%이고 부정적인 답변이 37.8%로 나타났다. 특히 사업자(60.0%) 대행자(83.3%), 검토자(81.3%), 전문가(68.8%)에서 긍정적인 답변이 우세하였고, 환경공무원(58.8%), 기타(62.5%)에서는 부정적인 답변이 우세하였다.

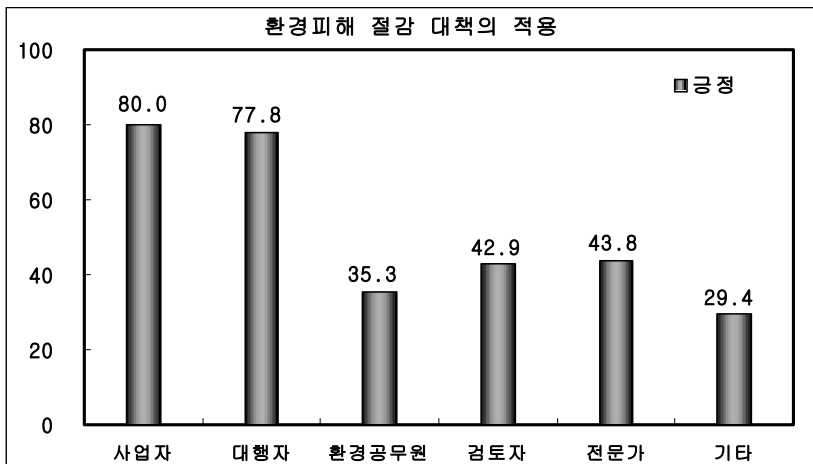
[그림 4-20] 사업으로 인한 영향적용



$P \leq 0.05$, 카이제곱 13.565, 유의확률 0.019



[그림 4-21] 환경피해 절감 대책의 적용



$P \leq 0.05$, 카이제곱 15.767, 유의확률 0.008

[그림 4-21]은 환경피해를 절감하는 대책이 환경영향평가서에서 체계적으로 다루어진다는 질문에 긍정적인 답변이 51.5%이고 부정적인 답변이 48.5%로 나타났다. 특히 사업자(80.0%), 대행자(77.8%), 에서 긍정적인 답변이 우세하였고, 환경공무원(64.7%), 검토자(57.1%), 전문가(56.3%), 기타(70.6%)에서는 부정적인 답변이 우세하였다.

6) 주민의견과 관련된 조사결과

주민의견수렴과 관련된 문항은 총 6개로 구성되어 있는데, 이에 대한 분석결과를 구체적으로 살펴보면 아래와 같다.

우선 <표 4-29>에 환경영향평가서는 모든 사람들이 이해할 수 있는 쉬운 언어로 작성되어진다는 질문에 부정적인 답변이 74.3%이고 긍정적인 답변이 25.7%로 나타났다. 특히 대행자(70.6%), 환경공무원(83.3%), 검토자(81.3%), 전문가(70.6%)에서는 부정적인 답변이 우세하였고, 단지 사업자(53.3%)에서 긍정적인 답변이 우세하였다. 그러나 통계학적으로 유의미한 결과는 아닌 것으로 조사결과 나타났다.

<표 4-29> 평가서 작성 시의 쉬운 언어 진술

	사업자	대행자	환경 공무원	검토자	전문가	기타	전체
긍정	53.3%	29.4%	16.7%	18.8%	29.4%	11.1%	25.7%
부정	46.7%	70.6%	83.3%	81.3%	70.6%	88.9%	74.3%

※ P ≤ 0.05, 카이제곱 9.414, 유의확률 0.094

해당사업의 정보가 공청회나 설명회를 통하여 주민에게 잘 통보하고 있는가에 대한 설문조사 결과 부정적인 답변이 54.5%이고 긍정적인 답변이 45.5%로 나타났다(<표 4-30> 참조). 특히 대행자(55.6%), 환경공무원(62.5%), 검토자(60.0%), 전문가(52.9%), 기타(72.2%)에서 부정적인 답변이 우세하였고, 단지 사업자(80.0%)에서 긍정적인 답변이 우세하였다. 하지만 통계학적으로 유의하지는 않았다.

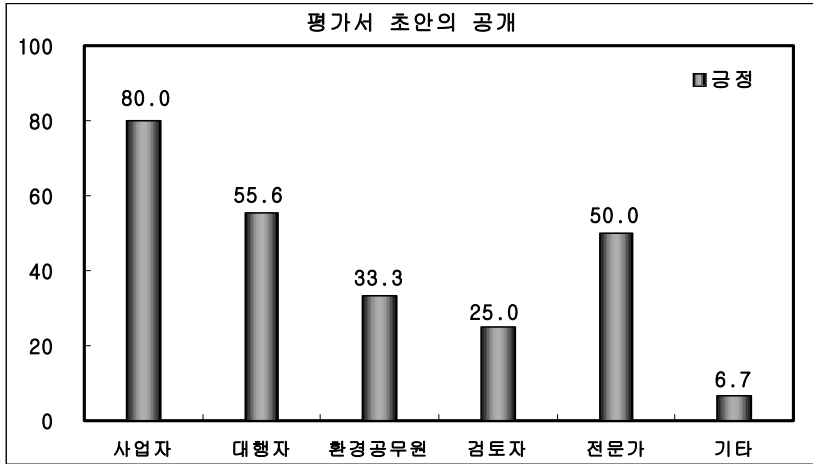
<표 4-30> 해당사업 정보의 주민통보

	사업자	대행자	환경 공무원	검토자	전문가	기타	전체
긍 정	80.0%	44.4%	37.5%	40.0%	47.1%	27.8%	45.5%
부 정	20.0%	55.6%	62.5%	60.0%	52.9%	72.2%	54.5%

※ P ≤ 0.05, 카이제곱 10.102, 유의확률 0.072

최종결정이 내려지기 전에 환경영향평가서 초안이 해당사업 지역 주민들이 쉽게 접할 수 있는 장소에 배치된다는 질문에 부정적인 답변이 58.1%이고 긍정적인 답변이 41.9%로 나타났다[그림 4-22]. 특히 환경공무원(66.7%), 검토자(75.0%), 기타(70.6%)에서 부정적인 답변이 우세하였고, 사업자(80.0%), 대행자(77.8%)에서는 긍정적인 답변이 우세하였으며, 전문가에서는 긍정적, 부정적 답변이 각각 50%로 나타났다.

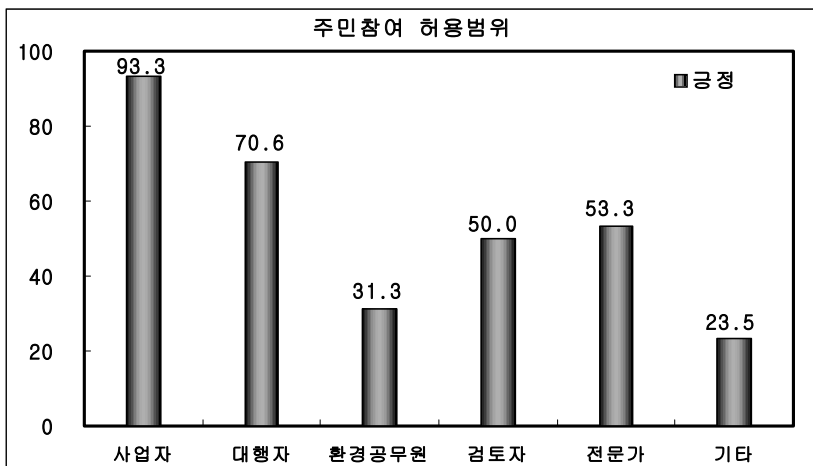
[그림 4-22] 평가서 초안의 공개



$P \leq 0.05$, 카이제곱 20.674, 유의확률 0.001



[그림 4-23] 주민참여허용범위



$P \leq 0.05$, 카이제곱 20.933, 유의확률 0.001

[그림 4-23]은 주민은 해당사업결정에 관련된 문제과약과 토의과정에서 참여가 허용된다는 질문에 대한 분석결과로서 긍정적인 답변이 53.2%이고 부정적인 답변이 46.8%로 나타났다. 특히 사업자(93.3%), 대행자(70.6%), 전문가(53.%)에서 긍정적인 답변이 우세하였고, 환경공무원(68.8%), 기타(76.5%)에서 부정적인 답변이 우세하였으며, 검토자는 긍정적, 부정적 답변이 각각 50%로 나타났다.

<표 4-31> 정보공개에의 적절성

	사업자	대행자	환경 공무원	검토자	전문가	기타	전체
긍 정	80.0%	61.1%	20.0%	43.8%	46.7%	17.6%	44.8%
부 정	20.0%	38.9%	80.0%	56.3%	53.3%	82.4%	55.2%

※ P ≤ 0.05, 카이제곱 18.280, 유의확률 0.003

<표 4-31>는 환경영향평가서 초안은 주민이 읽고 반응할 수 있을 정도로 충분히 오래 공개되어진다는 질문에 대한 답변으로 부정적인 답변이 55.2%이고 긍정적인 답변이 44.8%로 나타났다. 특히 환경공무원(62.5%), 검토자(56.3%), 전문가(53.3%), 기타(82.4%)에서 부정적인 답변이 우세하였고, 사업자(80.0%), 대행업자(61.1%)에서 긍정적인 답변이 우세하였다.

<표 4-32>은 사업결정은 주민의 충분한 의견 수렴과 함께 이루어진다는 질문에 부정적인 답변이 52.1%이고 긍정적인 답변이 47.9%로 나타났다. 특히 환경공무원(70.6%), 검토자(60.0%), 전문가(56.3%), 기타(100.0%)에서 부정적 답변이 우세하였고, 사업자

(86.7%), 대행자(83.3%)에서 긍정적인 답변이 우세하였다.

<표 4-32> 사업결정시의 주민의견수렴

	사업자	대행자	환경 공무원	검토자	전문가	기타	전체
긍 정	86.7%	83.3%	29.4%	40.0%	43.8%	0.0%	47.9%
부 정	13.3%	16.7%	70.6%	60.0%	56.3%	100.0%	52.1%

※ P ≤ 0.05, 카이제곱 34.693, 유의확률 0.00

3. 조사대상자 의견분석

환경영향평가제도의 개선방안에 대한 질문으로서 환경영향평가제도의 실행에 있어서 가장 큰 어려움은 무엇이며, 효과적인 환경영향평가 시행을 위한 환경영향평가 절차 중 개선이 필요한 부분과 주민참여를 위한 개선방안 등에 대하여 조사대상자를 대상으로 하여 의견을 수렴하였고 그 내용은 다음과 같다.

1) 환경영향평가제도의 실행에 있어서의 어려움

환경영향평가제도의 실행에 있어서 가장 큰 어려움이 무엇인가라는 질문에 대한 의견을 <표 4-33>에 나타내었다. <표 4-33>에서 볼 수 있듯이 사업자의 경우 제도와 동떨어진 지역주민의 금전적 보상과 행정절차가 복잡하다는 의견을 보였고, 대행업자는 주민의 이해와 설득의 어려움을 나타내었다. 그리고 환경공무원은 사업 타당성에 대한 주민들의 불신 등을 가장 큰 어려움으로 보고 있었다.

검토자는 협의내용의 이행여부를 전문가는 환경영향평가 전담 부서의 전문성 결여, 기타(시민단체 등)에서는 영향평가제도에 대한 전문지식이 모자란 상태에서 주민참여가 어려움을 나타내었다.

특히, 환경영향평가제도의 행정절차가 너무 복잡하고 장시간이 소요된다는 점에 공통적인 의견을 보이고 있는데 제주도의 경우 도의회의 동의를 받아야 하는 추가절차가 있기 때문에 이중으로 허가가 이루어져 많은 시간이 소요된다. 사업자와 대행업자의 경우 이해당사자나 주민참여에 따른 이기주의로 사업추진이 어렵다는 의견을 보인 반면에 환경공무원, 검토자와 전문가는 현 환경영향평가제도가 관이 주도하는 것이 아닌 사업자에 의한 용역 발주로 사업자의 의도대로 평가서가 작성될 소지가 있으며 이로 인해 공정성과 신뢰성이 훼손될 우려가 있다는 의견을 보이고 있다.



<표 4-33> 환경영향평가제도의 실행에 있어서의 어려움에 대한 의견

조사 대상	환경영향평가제도의 실행에 있어서의 어려움	빈도
사업자	· 행정절차가 복잡함	★★★★
	· 제도와 동떨어진 지역주민의 금전적 보상	★★
	· 이해당사자들의 기득권 주장으로 사업추진이 어려움	★
	· 애매한 규정과 불명확한 법규로 인한 환경영향평가제도에 대한 해석 및 적용의 자의성	★
	· 개발사업환경과 비현실적인 평가의결 및 이행요구	★
대행업자	· 주민의 이해와 설득이 어려움	★★★★★
	· 사업자의 평가제도에 대한 인식부족	★★★★
	· 심의제도의 비생산성, 비효율성	★★
	· 주민 참여시 대안검토가 필요	★
	· 행정절차가 복잡함	★

조사 대상	환경영향평가제도의 실행에 있어서의 어려움	빈도
환경 공무원	<ul style="list-style-type: none"> · 적절한 대안 제시와 사후영향 조사 문제 · 사업타당성에 대한 주민들의 불신 · 사업자의 환경영향평가에 대한 인식부족 · 환경영향평가 협의 절차의 복잡화 및 장시간 소요 · 평가서 작성에 참여하는 인력의 부족 	<ul style="list-style-type: none"> ★★★★★ ★★★★★ ★★★ ★★ ★
검토자	<ul style="list-style-type: none"> · 사전계획수립이전의 환경검토가 필요 · 사업자에 의한 환경영향평가 용역 발주에 따른 공정성과 신뢰성 훼손 우려 · 사후평가관리의 부실 · 환경영향평가서 작성을 사업자가 하도록 하는 점 · 특정인(또는 특정업체)이 다수의 환경영향평가에 참여하면 평가가 부실해지고 형식적으로 흐르는 점 	<ul style="list-style-type: none"> ★★★ ★★ ★★ ★ ★
전문가	<ul style="list-style-type: none"> · 주민의견수렴 결여 · 평가대상을 잘 선정하여 환경성 검토를 잘 해야 함 · 환경영향평가 사업에 대한 사후관리 미흡 · 환경영향평가 전담 부서의 전문성 결여 · 지역이기주의 · 사업주의 환경영향평가에 대한 사전지식부족 	<ul style="list-style-type: none"> ★★★ ★★ ★ ★ ★ ★
기타	<ul style="list-style-type: none"> · 주민참여 · 사후환경영향평가의 미비, 사업주에 의한 환경영향평가 시행 · 사업자와 현지주민의 의견절충 및 합리적 사고의 결여 · 환경영향평가의 실질적 운영을 위한 시간 및 전문인력 부족 · 평가심의기관의 평가 부실 	<ul style="list-style-type: none"> ★★★★★ ★★★ ★★ ★★ ★

(2) 환경영향평가 절차의 개선 방안

환경영향평가의 적절한 시행을 위해 환경영향평가 절차 중에서 개선이 필요하다고 생각되는 부분에 대한 의견을 <표 4-34>에 나타내었다. 환경영향평가 절차의 개선 방안을 조사대상자에 따라 의견을 살펴보면 사업자는 영향평가의 단순화 및 기간단축을 대행업자는 대상사업 및 중점평가 항목의 선정, 환경공무원은 중립적이고 내심 있는 평가서 검토가 필요하다는 의견을 나타내었다. 검토자의 경우 초안 본 평가 시 환경성 검토를 기초로 하여 보존과 개발 측면에서 시설을 배치하도록 노력해야 하고 이를 위한 강행적인 법적 조치의 필요성을 내비치고 있으며 전문가 집단에서는 주민 공청회를 좀더 기간을 두고 자세히 설명해 주도록 개선해야 한다는 의견을 보였다. 기타 자들의 심의위원에 환경단체의 참여보장과 정보를 공개하라는 의견도 있었다.

무엇보다도 검토자를 제외한 모든 조사대상자들이 제주도도의회의 환경영향평가 동의절차는 불필요하며 이를 제외시키거나 개선해야 한다고 서술하고 있다. 사업자와 대행업자들은 영향평가의 절차를 단순화시키고 평가에 소요되는 기간을 단축시켜야 한다는 의견을 나타내었고, 검토자와 전문가, 기타에서는 사후관리 미비를 지적하고 있어 앞으로 사후관리에 대한 적절한 제도 개선이 필요함을 알 수 있다.

<표 4-34> 환경영향평가 절차의 개선 방안에 대한 의견

조사 대상	환경영향평가 절차의 개선 방안	빈도
사업자	<ul style="list-style-type: none"> · 전문적 지식이 없는 일반인들의 참여로 의사결정이 지연되고 불필요한 요구사항이 난무하는 제도 개선 · 제주도의회의 환경영향평가 동의절차 제외 필요 · 영향평가의 단순화 및 기간 단축 · 지역주민 참여 보장 	<p>★★★</p> <p>★★</p> <p>★★</p> <p>★</p>
대행업자	<ul style="list-style-type: none"> · 평가 소요시간 단축 및 실행가능하고 합리적인 저감방안 제시 · 불필요한 도의회 동의 · 지역여건에 맞는 행정절차 및 평가절차가 이루어져야 함 · 제주도 협의 및 환경부의 의견수렴 등 이중 동의 불필요 	<p>★★★★</p> <p>★★</p> <p>★</p> <p>★</p>
환경 공무원	<ul style="list-style-type: none"> · 불필요한 도와 도의회 동의절차 중복사항 및 장시간 소요 · 전략환경영향평가제도의 조속한 도입 필요 · 환경영향평가의 중요성을 인식하는 공감대 형성 · 평가서의 검토를 위한 중립적이면서 전문가 집단에 의한 내심 있는 검토 필요 · 사업자가 대행업체에 용역을 주는 제도 개선 	<p>★★★★★</p> <p>★★★★</p> <p>★★</p> <p>★</p> <p>★</p>
검토자	<ul style="list-style-type: none"> · 초안 본 평가 시 환경성 검토를 기초로 하여 보존과 개발 측면에서 시설 배치 노력이 필요하며 이를 위한 강행적 법적 조치가 필요함 · 사후관리 - 협의내용에 대한 실질적 이행에 대한 사업주의 의식을 확보할 수 있는 법적 권한이 필요 · 현실적인 평가과제가 필요 · 평가자의 주관적 판단에 대한 조사항목의 추가 또는 제외가 어느 정도 허용되어야 할 것임 · 장기적인 예측의 미비 	<p>★★★★★</p> <p>★★★★</p> <p>★★</p> <p>★</p> <p>★</p>

조사 대상	환경영향평가 절차의 개선 방안	빈 도
전문가	· 전문성과 객관성이 인정되는 환경영향평가 심의기관운영	★★★
	· 사후관리 미비	★★
	· 전문성이 결여된 도의회 동의절차는 불필요함	★★
	· 주민공청회를 좀더 기간을 두고 자세히 설명	★
	· 평가의 공개와 의견수렴 시 환경전문가, 환경단체, 주민 의견수렴이 제한되거나 반영되지 않음	★
기타	· 심의위원회에 환경단체의 참여보장과 정보의 공개	★★★
	· 주민참여 방안 및 사후관리미비	★★★
	· 불필요한 도의회 동의 절차	★★
	· 법 이외의 사항에 대한 심의자, 검토자들의 과학적 근거 없는 사건제시 및 환경영향평가를 위한 사전 연구조사 의 객관성 결여	★★
	· 환경뿐 아니라 사회변화를 예측하는 평가도 포함	★

3) 환경영향평가제도의 주민참여를 위한 개선 방안

환경영향평가제도의 주민참여를 위한 개선 방안에 대한 의견을 <표 4-35>에 나타내었다. 사업자들은 환경에 미치는 영향을 저감할 수 있는 방안을 주민과 직접 협의할 수 있도록 사업설명회, 공람 절차를 강화하는 등의 주민참여를 권장하고 있지만 한편으로는 영향평가서 작성 시 주민 의견을 수렴·반영하고 있기 때문에 이중 참여는 비현실적이며 객관적인 환경을 배제하고 지역 이기주의 주장으로 사업을 추진하는데 어려움이 있다는 의견을 보이기도 하였다.

대행업자들도 사업자와 주민간의 마찰로 인한 위화감 형성을 막기 위하여 사업 시행 전에 사업자와 주민간의 공감대 형성의 필요성을 서술하고 있다.

환경공무원들의 의견을 보면 주민참여가 아직도 경제적 득실에 좌지우지되는 경향을 보이고 있긴 하지만 환경영향평가의 중간결과 및 최종결과를 설명할 때 주민대표의 의견이 충분히 반영될 수 있도록 제도적, 법적 장치를 마련해야 하며 주민의 참여가 적극 기대되는 전략 환경영향평가제 도입을 추진하자는 의견도 제기되었다. 반면 검토자들은 주민의 무조건 반대로 인한 사업의 어려움을 가중시키고 있으므로 전문가의 의견을 존중하여 이를 토대로 반박논리를 주장할 수 있도록 해야 하며 주민을 대표하는 전문가를 도입하자는 의견이 있었다. 전문가들도 주민을 대표하는 전문가를 도입하여 영향평가에 대한 좀 더 구체적인 내용을 파악하고 이를 주민에게 알려주는 제도적인 장치를 마련해야 하지만 무엇보다도 주민의 의견을 철저하게 수렴하고 평가서 작성 시 주민의 적극적인 참여가 필요하다는 의견을 나타내기도 하였다.

기타에서는 해당지역 단위의 주민 공청회와 주민위원회의 역할을 보장하고 영향평가 전 · 후의 설명회를 개최하도록 하며 환경의 중요성을 이해할 수 있도록 행정홍보를 적극적으로 실시해야 한다는 의견이 있었다.

<표 4-35> 환경영향평가제도의 주민참여를 위한 개선 방안에 대한 의견

조사 대상	환경영향평가제도의 주민참여를 위한 개선 방안	빈도
사업자	<ul style="list-style-type: none"> · 환경에 미치는 영향을 저감할 수 있는 방안을 주민과 직접 협의할 수 있도록 사업설명회, 공람 절차를 강화 · 영향평가서 작성 시 주민의견 수렴을 반영하고 있으므로 이중 참여는 비현실적이며 객관적인 환경을 배제하고 지역 이기주의 주장으로 사업추진 어려움 · 주민의 적극적인 참여 · 지역주민 대표의 환경영향평가위원 참여 법적 보장 	<p>★★★</p> <p>★★★</p> <p>★★</p> <p>★</p>
대행업자	<ul style="list-style-type: none"> · 사업시행전 사업자와 주민과의 공감대 형성 필요 · 주민대표 등이 환경영향평가서 심의 시 배석 및 발언 · 환경영향평가 시 해당 지역주민의 추천인사를 평가서 검토위원으로 위촉 · 주민과의 마찰로 인한 지역 간의 위화감 형성 	<p>★★★</p> <p>★★</p> <p>★</p> <p>★</p>
환경 공무원	<ul style="list-style-type: none"> · 중간결과, 최종결과를 설명할 때 주민대표의 의견이 충분 반영토록 제도적, 법적 장치마련 · 주민의 참여가 적극 기대되는 전략 환경영향평가제도 도입 추진 · 환경영향평가에 대한 주민 안목이 필요 · 주민참여는 아직도 경제적 득실에 좌지우지되는 경향이 많음 · 주민들의 환경영향평가 심의위원의 일부를 추천할 수 있는 제도 	<p>★★★★★</p> <p>★★★★★</p> <p>★★★</p> <p>★★</p> <p>★</p>

조사 대상	환경영향평가제도의 주민참여를 위한 개선 방안	빈도
검토자	<ul style="list-style-type: none"> · 주민을 대표하는 전문가 도입 · 환경영향평가서는 주민들이 이해할 수 있는 쉬운 언어로 작성되어야 함 · 주민의 무조건 반대는 사업의 어려움을 가중, 전문가의 의견을 존중하여 이를 토대로 반박논리 주장이 필요 · 전략적 환경영향평가제도의 도입 · 평가현장의 적극적인 참관 및 감독 	<ul style="list-style-type: none"> ★★★★★ ★★★ ★★ ★★ ★
전문가	<ul style="list-style-type: none"> · 주민을 대표하는 전문가를 도입해서 좀더 구체적인 내용을 파악하고 이를 주민들에게 알려줌 · 전략적 환경평가제도의 도입 · 주민의 의견수렴을 철저하게 하고 평가서 작성 시에 주민의 적극적인 참여 필요 · 설명회와 공청회 횟수를 늘리고 쉬운 언어로 설명 	<ul style="list-style-type: none"> ★★★★★ ★★★ ★★ ★
기타	<ul style="list-style-type: none"> · 성실한 사업보고개최 및 심의과정공개, 공청회 사업 실시 · 환경의 중요성을 이해할 수 있도록 행정홍보 적극 실시 · 평가심의위원회 구성의 객관성과 현장평가를 포함한 구체적 평가의 시행 · 영향평가사전·후의 설명회 체계 · 해당지역 단위의 주민 공청회와 주민위원회의 역할 보장과 '전주민 투표' 방식 검토 	<ul style="list-style-type: none"> ★★★★★ ★★★ ★★ ★★ ★

V. 제언

환경영향평가는 1977년 환경부에서 전국적으로 관리·운영하고 있지만 제주도는 섬이라는 지리적 특수성을 가지고 있으므로 제주도 개발 특별법을 제정하여 전반적인 사항을 제주도지사와 협의하도록 하는 자치환경영향평가를 전국에서 처음으로 도입하게 되는 계기를 마련하였다. 그 후 여러 차례 제주도 개발 특별법령 및 환경영향평가법의 개정 등으로 환경영향평가 대상사업은 환경영향평가법에 의한 사업에 별도 제주도 조례에서 정하는 19개 분야 66개 사업으로 조정·시행 중이며, 환경영향평가의 방법 및 절차 규정은 환경영향평가법의 규정을 준용하되 심의 과정 및 그 외의 필요한 사항을 별도 시행 조례에 명기하여 자율적 환경영향평가제도를 시행 중에 있다.

하지만 이러한 대상사업 규모 및 필요한 사항을 법으로 정하고 있지만 지금도 환경영향평가제도에 관하여 논쟁이 끊이지 않고 있다. 따라서 이상에서 논의한 바를 중심으로, 제주도를 중심으로 환경영향평가제도의 문제점에 대한 개선방안을 아래와 같이 제언해 보고자 한다.

1. 스크리닝 제도와 스코핑 제도 도입

현재 제주도는 대상사업을 사업규모 등을 고려하여 일률적으로 정하고 있어 지역 및 사업의 특성상 환경영향이 큰 사업일지라도 환경영향평가대상에서 제외되어 실효성이 저하되고 있는데 선진

외국에서 사용되고 있는 스크리닝(Screening) 제도와 전문가, 주민, 사업자 등 이해관계자가 협의하여 대상범위를 설정하는 스코핑(Scoping) 제도를 도입하는 방안을 제기해 본다.

2. 지역 특성에 맞는 평가기법의 개발

지난 10여년간 작성된 제주도 환경영향평가를 사업별로 검토 의견을 분류하고 그 중에서 중점적으로 다루어졌던 내용을 근거로 하여 평가서 검토 지침을 도출하자는 것이다. 제주도의 경우 환경영향평가 기법이 지역 환경을 충분히 고려하지 못한 상태에서 환경오염 저감 방안이 제시되고 있기 때문에 완벽한 방안이 개발되지 못하고 있으며 대안도 경제적·기술적으로 한정되어 있다. 따라서 정확한 문제를 파악하고 다각도로 이를 해결할 수 있는 연구가 이루어져야 할 것이다.

3. 환경영향평가 절차의 간소화

현재 제주도에서는 환경영향평가 협의 시 환경부 장관의 의견을 듣고 환경분야 항목별 전문가로 구성된 “환경영향심의위원회” 심의를 통과한 사항에 대해 도의회 동의를 받도록 하여 사업착수가 지연되는 사례가 발생하고 있는데 이러한 중복된 절차를 간소화시킬 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다.

4. 주민참여 방안의 확대

환경영향평가에 있어서 주민참여제도는 지역주민과 사업자 모두에게 긍정적인 효과를 줄 수 있는 제도이다. 미국 NEPA의 환경영향평가절차에서의 주민참여는 반복적이면서 지속적으로 할 수 있도록 되어있으며, 서면 또는 공청회가 개최되는 경우 구술로서도 주민이 참여할 수 있다. 반면, 우리나라의 주민참여는 사업자가 주도하는 포괄적인 환경 외적인 사항이 논의되고 있고, 평가서 초안단계에서 주민의견을 수렴하고 있다. 실제적인 평가서작성 범위에 대한 주민의견이 많을 수 있음에도 불구하고 기회가 주어지지 않아 사업자와 주민간의 갈등이 제기되고 있다. 따라서 이러한 갈등을 해결하기 위하여 사업자, 사업승인기관, 환경부, 주민 등 다양한 주체가 평가서 작성 시 참여해야 하고, 주민이 참여하기 쉽고 편리한 수단이 제공되어야 한다. 또한, 주민을 대표할 수 있는 대표자의 참여와 영향평가서 작성 시 이행에 대한 공정성과 형평성이 구비되어야 할 것이다.

5. 강력한 사후관리 대책 마련

지금까지 우리나라는 사후관리의 객관성, 투명성 등이 결여되어 형식화된 경우가 많은데, 제주도는 2003년 민관합동 감시단을 구성하여 분기별 1회 이상 전 사업장에 대한 환경영향평가이행여부 점검활동을 전개함으로써 환경훼손을 최소화하도록 적극 노력하고 있다. 하지만 선진외국에서는 평가 초기단계에서부터 실현 가능한 사후관리계획을 수립하고 이를 확인하는 방법을 정하여 환경영향평

가제도의 실효성을 높이고 있다. 사후관리는 현재가 아니라 미래에 대해 발생할 환경적 악영향에 대한 대비책인 만큼 예측기법의 발전을 도모해야하고, 협의내용의 사후관리에 대하여 승인기관이 적극적인 관심을 가지고 행정지도와 감독권을 행사하여야 한다. 그리고 협의내용을 이행하지 못하였을 경우에는 강력한 제재조치를 취하여 친환경적인 관점에서 사업이 시행되도록 노력하여야 할 것이다.



VI. 결론

현재 제주도는 국제자유도시가 추진됨에 따라 많은 관광개발사업이 이루어지고 있다. 이러한 사업을 추진함에 있어 제주도 현실에 맞는 영향평가제도를 시행하면서 제주도 개발특별법령 및 환경영향평가법의 개정 등 많은 발전이 이루어졌다.

하지만 이러한 발전과 노력에도 불구하고 제도 시행면에서 정보부족, 예측곤란, 대안의 한정 및 대안간 비교곤란, 판단과 선택기준의 모호성 등 여러 가지 문제점과 한계성이 노출되고 있다. 또한 동제도의 운영에 있어서 주민참여는 핵심이라고 할 수 있다. 주민참여제도가 평가단계별로 반영될 수 있게 되어있지 않고 대상도 극히 제한되어 있다.

따라서 본 연구는 한국의 대표적 관광지인 제주도를 사례지역으로 하여 주민자치시대에 알맞은 지역발전을 도모하기 위해 관광개발사업에 대한 환경영향평가제도 및 주민참여의 개선방안을 모색하고자 하는데 그 목적이 있다.

이러한 목적을 달성하기 위해 문헌연구와 실증연구를 병행하였다. 문헌연구의 경우 환경영향평가의 이론을 구축하여 분석의 기준으로 삼았다. 실증연구를 위한 표본은 판단샘플링(Judgement Sampling)에 의해 연구목적에 가장 적합한 표본이라고 생각되는 환경영향평가와 관련 사업자, 대행자, 환경공무원, 검토자, 전문가, 기타(시민단체 등) 등을 연구대상을 선택하고 얻어진 대상집단에 대하여 모집단을 구성하고 있는 층에 특정수의 표본을 할당하는 층화샘플링

(Stratified Samplig)을 통하여 수집하였고, 분석은 SPSS (Statistical Product and Service Solution)를 활용하여 빈도분석과 교차분석을 실시하였다.

본 연구는 제주도 관광개발 사업에 대한 환경영향평가제도의 개선 방안에 관한 연구로서 환경영향평가제도의 효과성을 높이기 위한 방안으로 다음과 같은 결론을 얻었다.

첫째, 제주도 환경영향평가제도는 효과적 측정을 위한 6조건에서 보면, 조직, 평가서 내용 측면을 제외하고 법적, 경제적, 기획과정, 주민의견수렴의 조건이 전반적으로 충족하지 못하는 결과로 드러났다. 따라서 효과적인 환경영향평가 시행을 위해 4가지의 조건을 기준으로 부족한 부분을 점증적으로 개선해 나아가야 할 것이다.

둘째, 환경영향평가의 절차에 있어 핵심과정이 주민의견수렴이라고 할 수 있기 때문에 주민의견수렴절차의 개선이 중요하다. 주민참여 확대 방안에 있어서 주민의 쉽게 이해할 수 있는 언어를 사용하여야 할 것이며, 현재의 초안단계에서의 주역주민이 참여할 수 있도록 하고, 아울러 주민의견반영여부를 주민이 확인 통보 받을 수 있게 하여야 한다. 사후에 주민참여 배제나 왜곡에 대한 구제방안도 강화하여야 한다. 환경영향평가단계에서 협의를 철저히 할 수 있도록 제도적 장치를 마련하고, 협의된 내용에 대한 사후 관리를 강화하여 협의내용이 철저히 준수되게 하여야 할 것이다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

1) 저서

- 장병수·김계수, 「사회과학 통계분석」, 1998
- 김임순 외, 「환경관리」, 신광문화사, 2001
- 김임순, 「최신 환경영향평가」, 동화기술, 2003
- 문대훈, 「환경정책론」, 형설출판사, 1997
- 성현찬·한상욱, 「미국의 환경영향평가제도」, 동화기술, 1995
- 이근희 「사회과학연구방법론」, 법문사, 2001
- 이상규 「환경법론」, 법문사, 1998, p.77
- 이장춘 「관광개발개발론」, 대왕사, 1991
- 정희성, 「환경행정론」, 향문사, 1998
- 최병찬, 최원영, 「환경영향평가제도」, 녹원출판사, 1993.
- 한상욱, 「환경친화적기업경영」, 도서출판, 1995
- 한상욱, 「신제 환경영향평가론」, 향문사, 2000
- 한상욱, 「환경영향평가론」, 동화기술, 2001
- 황갑손, 「지역개발정책론」, 법문사, 1991

2) 국내논문

- 김명진 "환경보전정보체계를 이용한 환경영향평가", 서울대학교 박사학위논문, 1996
- 김임순·김윤신·한상욱, "전략환경평가의 도입 및 관련제도의 정비방

- 안에 관한 연구”, 한국 EIS 평가학회, 1(1), 2003, pp.128-195
- 김임순, “환경영향평가 교재의 내실화방안”, 환경영향평가학회지 11(3), 2002
- 김임순 · 최원욱 · 한상욱, 2003, 환경영향평가의 효율적 수행을 위한 역량구축과 전문자격제도 도입방안에 관한 연구, 아태 환경 · 경영연구원.
- 김임순 · 한상욱, “지속성의 구현을 위한 환경영향평가 내실화 방안”, 아태환경 · 경영연구원, 2000
- 남영숙, “지자체 실시에 따른 환경영향평가제도의 내실화를 위한 연구”, 한국환경기술개발원, 1996
- 도명정, “서울시 도시개발관련법제의 지속가능성 평가에 관한 연구”, 서울시립대학교 대학원 박사학위논문, 2001
- 박상철, “환경영향평가제도의 문제점 및 개선방향연구”, 카톨릭대석사논문, 1997
- 변상윤, “환경영향평가 절차에 있어 주민참여 개선방안에 관한 연구”, 건국대학교 석사학위논문, 2003.
- 성백남, “환경영향평가제도의 개선에 관한 연구”, 연세대학교 석사학위논문, 2001.
- 성현찬, “전략환경평가 모형의 개발과 적용에 관한 연구”, 서울대학교 박사학위논문, 1997.
- 송영일, “전략환경평가 도입을 통한 사전환경성검토제도의 실효성 확보방안”, 2000
- 아태환경 · 경영연구원, 미국의 환경영향평가, 동화기술, 1995.
- 이종열 · 이재호, “환경영향평가제도 비교 연구”, 환경행정학부, pp.145-160

- 윤영채, "우리나라 환경영향평가제도의 문제점과 향후 정책방향", 사회과학연구 제13권, 2002, pp.243-264
- 임동진, "환경영향평가제도에 있어서 주민참여 활성화 방안에 관한 연구", 건국대학교 석사학위논문, 1997
- 전홍진, 「환경영향평가제도의 주민참여 실효성에 관한 연구」, 연세대 보건대학원 석사학위논문, 1992, p.12
- 정연만, "환경영향평가법의 체계정립에 관한 연구", 동아대학교 박사학위논문, 2000
- 최용복, "환경영향평가제도 실효성 측정을 위한 이론적 근거와 적용", 환경정책, 5(2), 1997, pp.77-89
- 제주도, 제주도지역환경영향평가조례(2000.6.21)



2. 국외문헌

- Albracos, R. and Ortoland, L. "Environmental Impact Assessment in the Philippines: 1977-1985." Environmental Impact Assessment Review 7, 1987, pp. 293-310
- Albert and et al. "The New Environmental Paradigm Scale." Journal of Environmental Education 13 (1982) : 39-43
- Anderson, F. NEPA in the Courts: A Legal Analysis of the National Environmental Policy Act. Washington, D.C Johns Hopkins University Press, 1973
- Bardach, E. The Implementation Game. Cambridge: M.I.T. Press, 1978

- Bartlet, R. V. and Malone, C. R. "Guidance for Environmental Impact Assessment", The Environmental Professional 15, 1993
- Canter, L. K. "Environmental Impact Assessment. New York: McGraw-Hill Book Co, 1977
- Duinker, P. N. "Ecological Effects Monitoring in Environmental Impact Assessment : What Can It Accomplish?" Environmental Management 13. 1989, pp.797-805
- Ensminger, J. T. and McLean. R. B. "Reason and Strategies for more Effective NEPA Implementation." The Environmental Professional 15, 1993, pp.46-56.
- Environmental Agency. Environmental Law and Regulations in Japa. Tokyo: Environmental Agency, 1976
- Freeman, J. W. Public Administration: Theory and Practice. Englewood Cliff: Prentice-Hall, 1980
- Gibson, R. B. "Environmental Assessment Design: Lessons from the Canadian Experience." The Environmental Professional 16, 1993, pp.12-24
- Kennedy, W. V. "In Environmental Impact Assessment : Practice and Theroy, ed Wathern, P. London" : Unwin Hyman, 1988.
- Liroff, R. A. A National Policy for the Environment: NEPA and Its Aftermath Bloomington : Indiana: Indiana University Press
- Malthus, T. First Essay on Population, London, 1978

- Mermin, S. Law and the Legal System. 2d ed. Boston: Little Brown & C., 1982
- Miller, G. T. Jr. Environmental Science: Sustaining The Earth. Belmont: Wadsworth Publishing Co. 1991
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), Environment Monographs, No. 4 Environmental Assessment and Development Assistance. Paris, 1986
- Renwick, W. H. "The Eclipse of NEPA as Environmental Policy." Environmental Management 12, 1988, pp.267-272
- Rima, I. H. Development of Economic Analysis. 4th eds. Inc., 1986.
- Ripley, R. B. Policy Analysis in Political Science. Chicago: Nelson-Hall, 1985.
- Robinson, Nicholas A. "International Trends in Environmental Impact Assessment." Boston College Environmental Affairs Law Review. Vol. 19. No. 3. 1992, pp.591-621
- Quade, E. S. and Boucher, W. I. Applications in Defense in Systems Analysis and Policy Planning. New York: American Elsevier, 1968.
- Sabatier, P. A. and Mazmanian D. A. Implementation and Public Policy: with a New Postscript. Lanham: University Press of America, 1989.
- Schibuola, S. and Byer, P. H. "Use of Knowledge-Based Systems for the Review of Environmental Impact Assessments." Environmental Impact Assessment Review 11, 1991, pp.12-27.

- Schein, E. H. Organizational Psychology. 3rd eds. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1980.
- Scott, W. R. "Theory of Organizations." Ed. Faris, R.E.L. Handbook of Modern Society. Chicago: Rand McNally & Co., 1964.
- Shane, J. F. "ESCAP Member Nations focus on Environmental Law", Environmental Policy and Law 4, 1978, p.152.
- Sheppard, B. P. Blumenthalfield-Jones, K., Minton, J. W., Hyder, E., and Deeb. E. Informal Conflict Intervention: A Tale of Two Models. Paper presented at the Academy of Management Meetings. New Orleans, 1987.
- Talbot, Lee M. The World Conservation Strategy, In Sustaining Tomorrow : A Strategy for World Conservation and Development. Ed. Thibodeau, Francis R and Field Hermann H. Hanover: University Press of New England, 1984.
- Taylor, S. Making Bureaucracies Think: The Environmental Impact Statement Strategies of Administrative Reform. Stanford: Stanford University Press, California, 1984.
- UN. Economic and Social Survey of Asia and The Pacific. New York: United Nations Publication, 1990.
- UNEP. The State of Environment, 1981.
- Vanderpool, C. K. Environmental Policy and Social Impact Assessment Ideology. in Environmental Policy Formation. Ed. Mann, D. E. Lexington: Lexington

Books, 1981.

Ventura, S. J. Huxhold, W. E., Brown, P. M., Moyer, D. D.
Organizational Context, MPLIS: The Guide Book, Jan.
1992



--	--	--

설문지

제주도 대규모 관광개발사업에 대한 환경영향평가 제도 개선에 관한 설문조사

본 조사의 내용은 통계법 제8조에 의거하여 비밀이 보장되며 통계적 목적 이외에는 사용되지 않습니다.

안녕하십니까?

저는 제주대학교 관광개발학과 대학원에서 석사과정에 재학중인 대학원생입니다.

본 설문조사는 환경영향평가제도 효과성을 측정하고 환경영향평가제도개선을 위해 준비되었습니다.

귀하의 경험에 의거된 의견은 효과적인 환경영향평가제도개선을 위한 연구에 중요합니다. 따라서 최종 논문에 대한 점검과 아울러 귀하의 고견을 본 논문에 반영하고자 하오니 답변해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

본 설문에 의거된 자료는 오직 논문 목적 사용에 국한합니다.

2003년 12월

지도교수
제주대학교 관광개발학과
최 용 복

연구자
제주대학교 대학원 관광개발학과
석사과정 부 창 산

연락처 : 064) 754-2255, 016-690-6185

Fax : 064) 755-6402

응답요령

서술내용에 대한 당신의 견해와 일치되는 정도를 각 문항에 빠짐없이 표시하여 주시기를 바랍니다. 예를 들어 1은 최고 확신의 정도로 당신의 견해와 완전히 일치됨을 나타내며 4는 확신이 전혀 없는 정도로 당신의 견해와 전혀 일치하지 않음을 나타냅니다. 단, 5는 해당사항이 없던지 혹은 이 사항에 대해서 잘 모르겠음을 나타냅니다.

- 당신은 우리나라 환경영향평가제도에 중요한 역할을 담당하는 사람입니다. 당신의 지식과 경험으로 일치하는 해당란에 V표 해주십시오.

법적조건에 관련된 서술

항 목	매우 그렇다	어느 정도 그렇다	약간 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	잘 모르겠다
1. 법이 아주 명확히 환경영향평가 참여자의 활동 범위를 진술한다	①	②	③	④	⑤
2. 법으로 요구되어지는 환경영향평가 의무과정은 집행하기에 실제적이고 타당하다	①	②	③	④	⑤
3. 환경영향평가서 작성에 도움이 되는 정보의 입수가 법적으로 보장되고 있다	①	②	③	④	⑤
4. 환경평가서 초안에 대한 시민의 충분한 참여를 법이 제공함으로써, 효과적인 시민참여가 환경평가과정에서 이루어진다.	①	②	③	④	⑤

경제적 개념에 관련된 서술

항 목	매우 그렇다	어느 정도 그렇다	약간 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	잘 모르 겠다
5. 현 환경영향평가제도는 적절한 수준의 환경영향참여자의 참여를 보장한다.	①	②	③	④	⑤
6. 환경영향평가가 참여자의 충분한 상호고감과 함께 진행된다. 따라서 환경영향평가서 작성 시 영향평가 참여자 사이에 책임감과 권위가 골고루 분배되어 있다.	①	②	③	④	⑤

조직과 관련된 서술

항 목	매우 그렇다	어느 정도 그렇다	약간 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	잘 모르 겠다
7. 환경영향평가서에 협의된 사항에 대해 그 실행을 지시할 수 있는 충분한 공적권위가 법정에 주어진다.	①	②	③	④	⑤
8. 환경영향평가서에 협의된 사항에 대한 사업자의 불 실행에 대해 환경부에서는 그의 적합한 조치 및 제재를 취한다.	①	②	③	④	⑤
9. 환경영향평가자는 전문적이고 윤리적인 기준에 의거하여 환경영향평가서를 작성한다.	①	②	③	④	⑤
10. 환경영향평가서를 작성하는 기관에 주민이 중요한 영향을 미친다.	①	②	③	④	⑤

기획과정과 관련된 서술

항 목	매우 그렇다	어느 정도 그렇다	약간 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	잘 모르 겠다
11. 환경영향평가 시 필요한 여러 분야의 전문가들과 원활한 토의 및 의견 수렴 하에 환경영향평가서가 작성된다.	①	②	③	④	⑤

평가서 내용에 관련된 서술

항 목	매우 그렇다	어느 정도 그렇다	약간 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	잘 모르 겠다
12. 환경영향평가 참여자와 평가자간에 적절한 의사소통이 있어 참여자의 의견이 환경영향평가서에 반영된다.	①	②	③	④	⑤
13. 사업내용에 관련된 모든 충분한 대안들이 환경영향평가서에서 다루어진다.	①	②	③	④	⑤
14. 환경영향평가서의 모든 대안들은 공정하고 체계적으로 비교되어진다.	①	②	③	④	⑤
15. 최종대안의 선택은 정확 명료히 분석된 데이터와 합리적인 기준에 의하여 정해진다.	①	②	③	④	⑤
16. 해당사업에 관련된 중요한 모든 환경영향평가인자가 환경영향평가서에서 다루어진다.	①	②	③	④	⑤
17. 해당사업으로 인한 긍정적, 부정적 영향 및 직·간접적인 영향까지 환경영향평가서에서 다루어진다.	①	②	③	④	⑤
18. 환경피해를 절감하는 대책이 환경영향평가서에서 체계적으로 다루어진다.	①	②	③	④	⑤

주민의견수렴에 관련된 서술

항 목	매우 그렇다	어느 정도 그렇다	약간 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	잘 모르 겠다
19. 환경영향평가서는 모든 사람들이 이해할 수 있는 쉬운 언어로 작성되어 진다.	①	②	③	④	⑤
20. 해당사업의 정보가 공청회나 설명회를 통하여 주민에게 잘 통보된다.	①	②	③	④	⑤
21. 최종결정이 내려지기 전에 환경영향평가서 초안이 해당사업 지역 주민들이 쉽게 접할 수 있는 장소에 배치된다.	①	②	③	④	⑤
22. 주민은 해당사업결정에 관련된 문제과약과 토의과정에서의 참여가 허용된다	①	②	③	④	⑤
23. 환경영향평가서 초안은 주민이 읽고 반응할 수 있을 정도로 충분히 오래 공개되어진다	①	②	③	④	⑤
24. 사업결정은 주민의 충분한 의견수렴과 함께 이루어진다	①	②	③	④	⑤

II. 본 설문지 아래의 질문들은 환경평가와 관련된 전문가로써 당신의 의견을 묻는 것입니다. 당신의 경험과 판단에 의거하여 신중하고 정확한 의견을 서술하여 주시기 바랍니다.

1. 환경영향평가제도의 실행에 있어서 가장 큰 장애가 있다면 무엇이라고 생각하십니까?
2. 환경영향평가의 시행을 위해서 환경영향평가절차 중 어느 부분에서든지 개선이 필요하다고 생각되시는 부분이 있으면 서술해 주십시오.
3. 주민의 환경영향평가 참여를 위해 개선 또는 필요한 방안이 있다면 기술하여 주십시오



III. 다음은 일반사항에 관한 질문입니다.

1. 귀하의 연령은? 만 ()세
2. 환경영향평가와 관련된 당신의 위치는?
① 사업자 ② 대행자 ③ 환경공무원 ④ 평가서 검토자
⑤ 전문가 ⑥ 기타
3. 귀하의 환경영향평가에 대한 검토 또는 경력은 몇 회 정도 있습니까?
① 1회 ② 2-4회 ③ 5-7회 ④ 8-10회 ⑤ 11회 이상

● 설문에 응답해 주셔서 대단히 감사합니다 ●