

제주형 전략환경평가제도의 필요성 및 도입방안 연구

김 태 윤*

〈 목 차 〉

- I. 서 론
- II. 이론적 배경
- III. 우리나라 환경영향평가제도의 한계
- IV. 제주형 전략환경평가제도의 필요성 및 도입 방안
- V. 결과 및 고찰
- 참고문헌

I. 서 론

환경영향평가제도는 각종 개발 사업에 대한 사업계획을 수립하고 시행하는 경우에 당해 사업으로 인하여 환경에 미칠 영향을 사전에 평가, 검토하여 환경적으로 건전하고 지속가능한 개발을 실현하기 위한 제도이다. 우리나라는 1980년대 초부터 환경영향평가제도를 도입하여 시행하고 있다. 환경영향평가는 당해사업에 대한 의사결정에 유용하게 이용할 수 있지만, 평가의 대상이 이미 전략적인 차원에서 결정된 사업을 대상으로 하고 있다. 따라서 당해사업에 대한 대안의 설정 및 저감 방안을 수립하는데 많은 한계점을 안고 있다. 일반적으로 개별사업에 대한 환경영향평가는 다음과 같은 몇 가지 문제점을 내포하고 있다. 즉 환경영향평가는 여러 개의 사업 또는 환경영향평가 대상이 아닌 사업 등에 의해 나타나는 누적 영향을 평가할 수 없고, 사업수행으로 유발되는 영향을 충분히 예측할 수 없으

* 제주발전연구원 연구실장

며, 생물다양성과 온실효과 등과 같은 지구적 차원의 환경문제를 예방하기 어렵다. 이와 같이 환경영향평가는 당해사업에 대한 입지 및 규모의 변경, 사업의 취소 등과 같은 전반적인 사업내용에 대한 의사결정수단으로 이용하기 보다는 제안된 사업의 시행으로 나타날 수 있는 환경적인 악영향을 저감하는 수단으로 활용되고 있는 것이 현재의 상황이다.

환경영향평가제도의 한계를 극복하기 위하여 상위 행정계획에 대한 환경성 검토를 위해 사전환경성검토 제도를 시행하고 있다.

사전환경성검토 제도는 무분별한 개발을 근원적으로 방지하고 환경적으로 건전하고 지속가능한 발전(ESSD) 이념을 실현하기 위하여 선계획 - 후개발 체계를 확립하기 위한 것이다. 행정계획이나 일정규모 이상의 개발사업 계획을 수립하는 단계에서 미리 환경에 미치는 영향을 검토하고 대책을 강구하는 것이다. 그러나 사전환경성검토제도 대상범위에 개발 사업이 혼재되어 있고, 상위의 계획단계에서 환경성을 충분히 고려하지 못하여 환경영향평가제도와 동일시하는 경우가 발생하고 있다. 즉, 법적, 제도적 미비점 등으로 인하여 단순한 행정절차로 이해하는 등 사전환경성검토제도의 기본 취지를 충분히 살리지 못하고 있다.

전략환경평가제도¹⁾는 정책(policy), 계획(plan), 프로그램(program)에 대한 환경적 영향을 사전에 검토하고, 이를 토대로 환경적 측면을 고려한 정책이나 계획이 수립될 수 있도록 의견이나 대안을 제시하는 제도이다. 전략환경평가는 정책, 계획, 프로그램의 수립과 동시에 스크리닝 과정을 통해 환경평가의 필요성을 먼저 판단한다. 그 필요성이 인정되는 경우에는 평가과정을 통해 친환경적인 정책, 계획, 프로그램이 수립될 수 있도록 의사결정을 지원하는 역할을 하고 있다. 특히 전략환경평가는 상위 행정계획 차원에서 이루어지기 때문에 당해 행정계획 뿐만 아니라 다른 행정계획과의 관련성과 환경에 미치는 중대한 영향 등에 대하여 조사, 평가한 후 대안을 제시함으로써 지속가능한 발전을 유도할 수 있는 제도로 받아들여지고 있다.

한편, 제주도는 제주국제자유도시 건설을 추진하면서 제주국제자유도시특별법에 따른 각종 행정계획 수립과 개발 사업들을 추진하고 있다. 이 법은 제주도를

1) 한국환경정책평가연구원, 전략환경평가 기법개발 및 중점평가 도입방안에 관한 연구, p 1, 2000. 9.

국제자유도시로 개발함으로써 국가발전에 기여함과 동시에 제주도민이 주체가 되어 향토문화와 자연 및 자원의 보전, 지역산업 육성, 쾌적한 생활환경 조성으로 제주도민의 복지향상에 이바지함을 목적으로 하고 있다. 이러한 국제자유도시를 추진하는 이면에는 제주가 자랑하는 최고의 자원인 자연환경 훼손에 대한 우려의 목소리가 높으며, 개발과 보전에 대한 논의도 뜨겁게 전개되고 있다. 뿐만 아니라 참여정부에서는 제주도를 특별자치도로 지정하여 지방분권 및 지역발전을 도모하기 위한 시범지역으로 육성하려는 계획을 추진하고 있다. 이를 위해 제주도특별자치도와 관련된 독자적인 법령을 제정할 것으로 전망되고 있다.

제주도가 다른 지역과 경쟁할 수 있는 최고의 자원은 청정한 환경이다. 따라서 자연환경을 훼손하는 개발은 그 정당성을 확보할 수 없을 것이다. 따라서 천혜의 자연환경과 조화로운 발전, 지속가능한 발전을 위한 기틀을 마련하는 것이 더없이 중요하다.

본 연구는 제주도가 지향하는 천혜의 자연환경과 문화에 기반을 둔 지속가능한 발전을 실현하기 위하여 상위 행정계획 수립단계에서부터 청정 환경을 보전하기 위한 제도적 장치를 마련하기 위한 일환으로 제주형 전략환경평가제도 도입방안을 모색하였다.

II. 이론적 배경

1. 환경영향평가제도

환경은 한번 파괴되면 다시 원래의 모습으로 회복하기가 거의 불가능하고, 비록 복구가 가능하더라도 시간과 비용이 많이 소요됨에 따라 환경적·경제적 관점에서 문제 발생 이전의 관리가 더없이 중요하게 되었다.

환경영향평가는 환경에 중대한 영향을 미치는 계획, 사업 등에 대한 환경 영향을 사전에 분석·평가하여 부정적인 영향을 제거·감소시키기 위한 것으로 개발과 보전의 조화를 통해 지속가능한 개발을 가능하도록 하는 제도이다.

환경영향평가제도는 경제성장을 지속하기 위한 개발의 필요성을 인정하되, 개

발 사업이 환경에 미치는 영향을 사전에 검토하여 영향을 최소화하는 사업계획을 수립하기 위한 제도이다. 결국, 개발과 보전의 조화를 통해 지속가능한 발전을 가능하게 하는 하나의 관리수단으로 받아들이고 있다.

환경영향평가제도는 사업시행으로 인하여 환경에 미치는 영향을 최소화하는 사업계획안을 선택할 수 있도록 환경측면의 배려를 의무화하고 있다. 따라서 환경영향평가의 목적은 환경정책의 방향을 합리적으로 모색하여 개발과 보전의 조화를 객관적으로 규명하고 계획이나 각종 개발계획을 수립·시행함으로써 발생할 수 있는 환경파괴와 환경오염을 사전에 차단·방지하기 위한 정책수단으로 활용되고 있다.

환경영향평가제도를 시행하는 국가의 사정, 즉 사업시행자, 개발사업계획 승인 기관, 지역주민 또는 행정기관 등 환경영향평가를 둘러싼 이해관계에 따라 다소의 차이는 있으나 공통적인 기능은 다음과 같다.

첫째, 개발사업의 추진으로 발생할 수 있는 환경에 미치는 부정적인 영향을 사전에 방지하는 예방적 기능을 갖고 있다. 둘째, 환경을 관리하는 기능을 수행한다. 셋째, 주민에 대한 이해 조정기능을 수행한다. 넷째, 의사결정과정에 참여하는 기능을 수행한다.

일반적으로 환경영향평가기법은 중점평가인자선정기법과 대안평가기법으로 대별할 수 있다.

중점평가인자선정기법은 사업시행에 따라 실제 필요한 항목만을 선정하여 중점적으로 평가하는 것으로 체크리스트법²⁾, 매트릭스 분석방법³⁾, 네트워크법⁴⁾, 지도중첩법⁵⁾ 등이 이용되고 있다.

-
- 2) 체크리스트법은 특정한 사업의 추진으로 예측되는 결과에 대해 대표적인 영향인자들을 제시하여 분석하는 방법으로, 분석가들은 이 체크리스트에 없는 요인들을 무시할 수 있다. 그러한 체크리스트법은 영향인자들을 어떻게 추출하느냐에 따라 장점이 될 수도 있고, 단점이 될 수도 있다. 이 방식에는 단순법(simple), 기술법(descriptive) 비례법(scaling) 비례-가중법(scaling-weighting) 등이 있다.
 - 3) 매트릭스 분석방법은 대표적인 영향지표 목록뿐만 아니라 인간행동과 관련된 목록을 이용한다. 이 두가지는 제한된 범위에서 원인과 영향의 관계를 확인하기 위해 사용될 수 있는 매트릭스와 관계된다.
 - 4) 네트워크법은 원인, 조건, 결과의 관계를 도입함으로써 매트릭스 개념을 확대시킨 것인데 매트릭스 방법에서 간단한 인과관계만으로는 적절하게 설명할 수 없는 누적적 혹은 간접적 영향을 파악할 수 있게 하는 방법이다.
 - 5) 지도중첩법은 계획분야나 조경분야에서 주로 이용하고 있는 접근방법으로 환경요소나 토지

2. 전략환경평가

환경에 대한 인식이 높아지면서 도입된 환경영향평가 제도는 초기의 의도와는 다르게 주로 개별 사업수준에서 적용됨으로써 환경적으로 건전하고 지속가능한 발전의 실현이라는 관점에서 볼 때 많은 문제점을 안고 있는 것으로 평가되고 있다. 따라서 보다 상위 단계인 정책(policy), 계획(plan), 프로그램(program)(이하 상위계획) 단계에서부터 환경에 미칠 수 있는 영향을 고려하는 전략적 접근에 대한 필요성이 제기되었다. 이와 같이 상위계획으로 인하여 환경에 미칠 수 있는 중요한 영향들을 사전에 평가하는 과정을 전략환경평가라고 한다. 이러한 전략환경평가는 정책환경평가, 정책영향평가, 프로그램 환경영향평가 등으로 지칭되기도 하는데, 모두 정책결정 과정에서 수행되는 환경평가를 의미한다. 즉, 전략환경평가는 개별 사업에 대한 환경영향평가의 한계를 극복하고, 지속적인 발전을 실현하기 위한 방안으로 유용하기 때문에 이러한 제도를 도입하고 있다.

전략환경평가를 시행하기 위한 접근방법은 정책, 계획, 프로그램을 평가하는 방법이 매우 다양하지만 크게 하의상달(bottom-up) 방식과 상의하달(top-down) 방식으로 접근하고 있다.

하의상달 방식은 사업단계에서 적용되는 환경영향평가의 기본체제에 근거를 두고 상위계획의 결정과정에서 환경적인 정보 및 지식 등을 확인하고 스크리닝⁶⁾ 및 스코핑⁷⁾ 단계를 거쳐 환경영향평가서에 포함되어야 할 내용 그리고 대안의 비

의 특징을 서술하는 일련의 지도를 결합하는 방법에 의하여 이루어지고 있다. 이 방법은 대안을 선택하거나 영향을 파악하는 데에는 효과적이나 영향을 계량화하거나 2차적, 3차적 상호관계를 파악하기에는 미흡한 면이 있다. 최근에는 효과적인 자료 분석을 위해 전산처리를 이용한 지리정보시스템(GIS) 기법이 활용되고 있다.

- 6) 스크리닝(screening) 제도는 초기평가제도라고 할 수 있으며, 이러한 초기평가를 통하여 환경영향평가 대상사업 여부를 판단하게 되므로 정식 환경영향평가의 실시여부를 판단하는 예비환경평가와는 구별된다.
- 7) 스코핑(scoping)은 환경영향평가에서 논의되어질 환경이슈의 범위를 결정하기 위해 만들어진 공개과정이다. 주관기관이 환경영향평가서 작성을 결정한 후 가능한 한 빨리 스코핑해야 한다. 스코핑은 또한 환경영향평가서의 내용 범위에 대한 주민과 관련기관의 의견을 수렴하는 공개된 과정이다. 스코핑의 목적은 크게 관련기관의 참여를 유도하고 환경이슈의 중요도와 범위를 결정하며, 심각하지 않은 이슈를 파악하고 제외시킨다. 그리고 기관간 업무의 할당 및 배분, 준비되어야 할 관련 환경문서의 파악 및 타 환경성 검토와 자문 요구를 파악한다. 또한 환경영향평가서의 전체 분량과 작성기간을 결정하고, 환경성 분석과정과 스코핑을 통합하기 위한 절차를 채택한다. 이러

교와 저감대책 등 환경영향평가에 관련된 제반 요구사항들을 다룬다. 상의하달 방식은 개발에 대한 필요성과 이에 대한 선택사양 및 대안들의 존재확인을 통하여 정책과 계획을 수립하는 경우에 환경영향평가 원칙들이 적용된다. 이와 같은 방식은 지속가능한 개발의 비전하에 평가되며, 또한 상위계획 수립과정의 투명성과 일반대중의 책임성을 증가시키기 위한 방식이기도 하다.

3. 사전 환경성검토제도

우리나라에서 시행하고 있는 사전환경성검토제도는 국가, 지방자치단체, 공공기관 등이 각종 행정계획, 개발계획, 개발 사업에 대한 개발예정지구 지정, 기본계획 수립, 실시계획 승인과정에서 미리 환경성을 검토하는 제도이다.

사전환경성검토제도는 개발사업지구 지정 및 기본계획수립단계에서 이를 관장하는 중앙행정기관의 장(시·도지사 포함)이 개별법령에 따라 환경부장관(지방환경관서장)의 의견을 듣도록 하는 사전협의(부처간 협의)제도로서 시작되었다. 1993년 1월 7일 ‘행정계획 및 사업의 환경성 검토에 관한 규정’이 국무총리훈령으로 제정되었다. 이어 동 규정은 1994년에 개정되면서 제도적 조치로서의 실효성 확보를 위하여 수정되어 왔다. 그러나 본 제도는 환경성 검토 이후 협의된 사항에 대한 이행장치의 부재 및 협의기관이 계획수립기관에 대한 시정 요구권한의 부재 등으로 인하여 제도의 유용성 문제가 지적되어 왔다.

1999년 12월 31일 환경정책기본법을 개정하여 행정계획의 수립 및 개발사업의 시행 전에 환경부장관 또는 각 지방환경관서의 장과 협의하도록 하는 제도를 신설하였다. 개정된 환경정책기본법시행령에는 사전협의와 관련된 협의대상, 협의방법, 구비서류 등을 정하고 있으며, 환경보전 중기종합계획의 연도별 시행계획의 작성절차, 시기 등과 협의조치결과의 통보 등과 같은 조항이 신설되는 등 제도적 실행상의 안정성과 실효성 확보를 위한 토대가 구축되었다.⁸⁾

한 제도는 미국, 독일, 캐나다, 영국, 네덜란드 등 20여개 국가가 시행하고 있다. 우리나라는 중점평가제도를 시행하고 있는데, 이는 전문가에 의한 약식 스코핑의 의미를 지니고 있다.

8) 한국환경정책평가연구원, 전략환경평가 기법개발 및 중점평가 도입방안에 관한 연구, p. 78, 2000. 9.

우리나라의 사전환경성검토제도는 외국에서 시행하고 있는 전략환경평가제도와 비교할 때 시행목적은 유사하지만 대상범위, 시행절차, 평가방안에서 다음과 같은 차이가 있는 것으로 평가되고 있다.⁹⁾

첫째, 평가 대상의 범위에 차이가 있다. 전략환경평가는 일반적으로 정책, 계획, 프로그램에 대하여 실시하고 있으며, 일반적으로 프로젝트 수준의 개별사업은 평가대상에서 제외된다. 사전환경성검토제도는 각종 행정계획을 포함하고 있으나 동시에 개별사업도 포함하고 있다. 사전환경성검토제도는 외국에서 시행하고 있는 전략환경평가와 환경영향평가를 혼합한 형태라 볼 수 있다. 사전환경성검토제도에서는 외국의 전략환경평가에서 다루고 있는 광역개발계획이 포함되지 않고 있으며, 부문별 행정계획만을 대상으로 하고 있다.

둘째, 시행절차상에 차이가 있다. 전략환경평가는 허가기관 및 환경기관의 자문을 통하여 스크리닝과 스코핑 단계를 거쳐 시행되며, 제안된 계획에 대한 환경성평가를 실시하며, 계획수립과 환경성검토 과정이 반복적으로 이루어진다. 또한 전략환경평가에는 주민의견 수렴과정이 포함되어 있으며 주민의견은 제안된 사업에 대한 중요한 의사결정 수단으로 작용한다. 사전환경성검토제도에서는 관련기관 및 관계 전문가의 자문을 토대로 한 환경성검토 결과가 계획의 수립단계로 환류되어 계획을 변경하는 일련의 과정이 미미하며, 주민의견 수렴과정도 없다. 사전환경성검토제도는 계획의 입지대안 중에 환경적으로 건전하고 지속가능한 안을 선택하는 의사결정수단이 아닌 선택된 계획안에 대한 사후환경영향만을 평가하고 있다. 전략환경평가를 통한 의사결정 과정에서 환경관서 및 환경전문가의 역할은 전략환경평가서의 충실한 검토 및 관련계획에 대한 의사개진 정도이며 사업계획에 대한 최종 결정은 승인기관이 환경평가 결과 및 수렴된 각종 환경관련 의견을 토대로 결정한다. 그러나 사전환경성검토는 제안된 최종계획에 대한 최종 결정 단계에서 환경적인 요인을 계획수립기관이 아닌 환경관련기관에서 실질적으로 관할하고 있다.

셋째, 평가방안에 차이가 있다. 전략환경평가의 경우 평가서는 제안된 정책, 계획, 프로그램에 적합한 환경보호목표와 방안, 상위계획 실행으로 인하여 도출되는

9) 한국환경정책평가연구원, 전계서, pp. 81-83, 2000. 9.

여러 가지 방안 등 보다 환경적으로 이익이 되는 대안들을 수록하고 있다. 그러나 우리나라의 환경성검토서는 사업개요, 환경현황, 저감방안에 관한 내용들이 주로 수록되어 있는 등 저감대책 수립을 위주로 하는 개별사업에 대한 환경영향평가서의 성격을 유지하고 있다. 또한 대안에 대한 평가가 포함되어 있지 않고 수립된 계획안에 대한 환경성검토만을 포함하고 있다.

4. 신속영향평가

환경영향평가는 대다수의 과학자, 기술자, 환경단체 및 일반시민들에게 환영을 받고 있지만, 그 과정에는 매우 오랜 시간이 걸리며, 전문용어 중심의 과학적 기술로 구성되어 있어 일반 주민들이 이해하기 어렵다는 지적을 받아왔다.

환경영향평가 과정이 의미있고 유용하기 위해서는 어떤 의사결정이 프로젝트와 행동으로 진행되기 전에 계획과정 초기에서 시작되어야 한다. 그러나 실제 현장에서는 제대로 적용되지 못하는 사례가 발생하고 있다. 예를 들면 일본의 환경청은 국가적 환경영향평가 프로그램으로 실행된 환경영향평가를 평가했는데 그 절차가 장기간에 걸쳐 이루어지기 때문에 통과의례에 불과하다는 지적을 받고 있다.

신속영향평가는 이와 같은 환경영향평가의 단점을 보완·발전시키기 위한 대안으로 받아들여지고 있다.

신속영향평가는 환경영향평가의 스코핑과 평가단계의 영향 확인단계에서 매트릭스에 가중치를 적용하여 점수화시킴으로써 그 영향정도를 명확하게 나타내는 기법이다. 신속영향평가는 환경영향평가 수행을 위한 새로운 도구로서 과정이 명백하고 영구적이며 동시에 시간을 단축시킬 수 있는 장점을 가지고 있다. 또한 기존의 환경영향평가 과정을 수행하면서 신속영향평가의 간단, 구조화된 형식은 재분석이 가능하고, 기존의 환경영향평가를 재평가할 수 있는 도구가 될 수 있다¹⁰⁾.

신속영향평가는 다양한 대안을 비교할 때 환경영향평가에서 매우 좋은 도구로 이용할 수 있다. 그리고 환경점수를 범위 등급으로 변환하여 그래프로 표현할 수

10) 양원호외, 환경영향평가에 있어서 신속영향평가(RIAM)기법 적용방안, 환경영향평가 제11권, 제3호 pp223-230, 2002

있기 때문에 영향정도를 간단 명료하게 나타낼 수 있다.

신속영향평가는 기존의 환경영향평가 기법과 마찬가지로 주관적일 수 있다는 단점을 가지고 있지만, 합의과정을 거칠 경우 범용적으로 이용할 수 있는 이점이 있다. 특히, 신속영향평가기법은 환경영향평가 과정에서 스크리닝, 스코핑 및 평가 그리고 초기 환경평가에 매우 유용하게 적용할 수 있다는 장점을 가지고 있다.

5. 누적영향평가

누적영향평가란 누적된 환경영향을 체계적으로 분석하고 평가하는 과정을 의미한다. 지역·국가의 계획과 관리정책을 시행하는 경우에는 이러한 문제를 조사할 필요가 있다. 이미 미국·캐나다와 같은 선진국가의 환경정책은 사업수준에서의 잠재적인 누적영향을 평가하도록 제안된 사업들에 대한 영향평가를 요구하고 있고, 이러한 누적평가에 대한 평가방법과 지침을 마련해 놓고 있다. 이러한 요구는 환경적 변화의 개연성과 포괄성에 대한 국가의 광역적인 관점을 반영하는 것이다.¹¹⁾

누적영향평가의 실행은 환경변화 요인의 다양성, 축적되는 경로의 다양성, 시간적, 공간적으로 서로 다양한 영향들을 고려해야 하는 필요성 때문에 매우 복잡하다.

Ⅲ. 우리나라 환경영향평가제도의 한계

1. 환경영향평가제도

환경영향평가제도는 자연자원의 감소 및 훼손·환경오염 및 공해의 사전 예방적 수단으로 현재까지 개발된 정책도구 중 가장 바람직한 제도라는 평가를 받고 있다. 그러나 본 제도는 다음과 같은 한계성으로 인하여 지속적인 보완과 발전이

11) 한상욱외, 신제 환경영향평가론, 2000.

필요하다는 의견이 제시되고 있는 실정이다.

첫째, 정보의 부족 및 환경문제에 대한 불확실성의 한계를 안고 있다. 환경문제는 발생요인 및 상호관계를 명확하게 분석·평가해야 그에 따른 대책 또는 해결책을 제시할 수 있다. 자연과정과 인간 활동의 관계 속에서 발생하는 환경영향 변수는 매우 다양하며, 상호 유기적으로 연계되어 있어 매우 복잡하다. 또한 환경문제에 대한 분석 연구는 현재를 중심으로 미래에 일어날 수 있는 문제를 예측하는 점에서 불확실성을 수반한다. 현재 우리나라의 환경영향평가법상의 평가항목은 3개 분야 23개 항목에 이르고 있는데, 이에 대한 정확한 정보와 변화 추이를 분석하기 위한 자료가 완비되어 있지 않으며, 완비될 수도 없다. 더욱이 이들 각각의 환경 변수들은 상호 복합적으로 직·간접적인 영향을 주고받으며, 시간의 변화에 따라 장·단기적으로 누적·상승적 영향을 미친다. 환경영향평가는 이러한 환경변수의 정보와 자료를 바탕으로 하여 가변적이고 미확정적인 미래 상황에 대해 예측·평가하는 것이므로, 그 결과는 그만큼 불확실하고 완벽을 기하기 어렵다.

둘째, 환경가치의 객관화, 계량화가 어렵다. 환경가치의 객관화와 계량화의 어려움으로 환경영향평가 과정에서의 신뢰성과 객관성은 경우에 따라서 직관적 추리와 전문지식에 의한 판단에 의존할 수밖에 없다. 즉, 환경영향평가가 도입된 이래 환경의 가치를 계획사업의 비용측면에서 고려하기 위하여 많은 관심과 노력이 있어 왔지만 비용편익분석법에 대한 기술적 문제의 해결은 어려운 실정이다.

셋째, 대상사업의 제한성이다. 환경에 영향을 주는 행위는 인간 활동 모두가 포함된다. 그러나 이들 모두를 환경영향평가 대상으로 정하여 환경영향을 조사·예측·평가하는 것은 행정적으로 불가능하고 인간의 능력도 미치지 못한다. 따라서 환경에 현저한 영향을 주는 개발행위를 환경영향평가 대상으로 삼게 되는 사업에 대한 영역의 설정은 항상 문제의 소지가 있다. 이러한 점을 감안하여 환경에 그다지 영향을 주지 않는 것으로 고려되는 행위를 열거하는 Negative List 방식과 환경에 악영향을 주는 행위를 열거하는 Positive List 방식을 채택하여 환경영향평가를 실시하도록 하고 있다. 하지만 두 가지 방식 모두 환경에 악 영향을 주는 모든 행위를 환경영향평가대상으로 삼을 수 없다는데 문제가 있다.

넷째, 개발과 보전의 조화수단과 이에 대한 판단기준이 모호하다는 점이다. 환경영향평가가 추구하는 기본적인 목표는 개발과 보전의 조화에 있다. 그러나 환

경영향의 변화 정도에 대한 가치를 객관적으로 비교하고 정량화하는 것은 쉽지 않다. 이에 따라 대안별 가치의 판별이 모호하게 되고 결국 개발과 보전의 조화라는 관점에서 사업계획의 방향을 어떻게 조율할 것인가에 대한 기준제시가 어렵다.

다섯째, 환경영향평가제도를 시행하면서 나타나는 다음과 같은 제도적 · 운영적 한계를 안고 있다.

사전환경성검토와 환경영향평가를 모두 거치는 개발사업의 경우, 사전환경성검토와 환경영향평가 초안간의 평가 항목 및 평가방식에 큰 차이가 없다.

사전환경성검토는 행정계획, 개발계획, 소규모 개발 사업을 대상으로 하고 있어 개발계획과 개발 사업을 대상으로 하는 환경영향평가와 평가대상에서 명확한 차이가 없다. 그리고 양 제도 간에 평가항목 구성 및 평가방법에 유사성이 높아 제도의 연계 및 차별적인 운영이 필요하다는 요구가 많다.

여섯째, 평가의 대상이 이미 전략적인 차원에서 결정된 사업을 대상으로 하고 있다. 따라서 당해사업에 대한 대안의 설정 및 저감 방안을 수립할 수 있는 여지가 매우 한정적이다. 개별사업에 대해 이루어지는 환경영향평가는 일반적으로 사업시행으로 인한 직접적인 영향만을 고려하는 한계를 안고 있다 또한 환경영향평가는 여러 개의 사업 또는 환경영향평가 대상이 아닌 사업 등에 의한 누적영향을 평가할 수 없고, 사업수행으로 유발되는 영향을 충분히 예측할 수 없으며, 생물다양성과 온실효과 등과 같은 지구적 차원의 환경문제를 예방할 수 없다. 이와 같이 환경영향평가는 당해사업에 대한 입지 및 규모의 변경, 사업의 취소 등과 같은 전반적인 사업내용에 대한 의사결정수단이 아닌 제안된 사업의 실시로 인한 환경적인 영향을 저감하는 수단으로 활용되고 있다.

2. 사전 환경성검토제도

1) 제도적 한계

우리나라의 사전환경성검토 제도가 안고 있는 가장 근본적인 문제점은 첫째, 정책적 결정을 위한 행정계획이 검토 대상에 포함되지 않는 경우가 있다. 물론 전략환경평가를 실시하고 있는 국가에서도 정책결정단계에서 이를 시행하는 데에 많은 어려움이 있지만, 이러한 문제를 극복하기 위한 다양한 노력을 전개하고 있다.

우리나라의 경우 국무회의나 관계기관의 장과 협의하는 과정에서 중요한 정책적 결정사항에 대하여 환경에 미치는 영향을 고려할 수 있는 기회가 주어지고 있다. 그러나 이러한 과정에서 사전환경성검토에 준하는 종합적이고 전문적인 검토를 기대하기는 매우 어려운 실정이다.

둘째, 환경영향평가서의 협의시기와 같은 행정계획 또는 개발사업이 사전환경성검토 대상일 경우 사전환경성검토 대상사업에서 제외되어 있어 실질적인 효과를 기대하기 어려운 경우가 발생한다. 환경영향평가제도가 있지만 사전환경성검토제도를 시행하는 목적은 행정계획 수준에서 입지의 타당성이나 개발사업의 필요성에 대한 검토를 통하여 사업에 대한 가부를 결정하기 위한 것이다. 그러나 환경영향평가의 대상이 되는 사업중에서 사전환경성검토협의의 시기가 환경영향평가의 협의시기와 같은 행정계획 또는 개발사업은 사전환경성검토대상에서 제외하도록 되어 있어, 사전환경성검토제도의 입법취지를 충분히 살리지 못하는 경우가 있다.

셋째, 법령의 제·개정이나 제도를 신설하는 경우에 환경성 검토가 불가능하다. 현재의 사전환경성검토대상중에는 법제·개정 관련 사항이 포함되어 있지 않아 환경에 미치는 영향을 충분히 고려하여 반영할 수 없는 한계를 안고 있다. 물론 국무회의나 관계행정기관과의 협의 과정을 통하여 의견을 수렴할 수 있지만, 이 과정에서 환경분야 전문가의 심층적인 의견이 반영될 수 있는 시간적·제도적 장치가 미약하다.

넷째, 현행 사전환경성검토제도에서는 주민의 의견을 반영할 수 있는 제도적

장치가 마련되어 있지 않다. 현재의 사전환경성검토제도에서는 주민의 의견을 반영할 수 없으므로 관 주도형 환경정책의 틀을 탈피하지 못하는 한계점을 안고 있다. 이러한 이유로 인하여 관련된 행정계획이나 개발사업에 대한 주민의 이해부족 뿐만 아니라 밀실행정에 따른 신뢰성 저하로 계획적 추진에 어려움을 안고 있는 실정이다. 이와는 별도로 환경영향평가에서 지역주민의 의견을 수렴하고 있지만 현실적으로 해당 사업과 직접적인 이해관계가 있는 주민을 대상으로 이루어지고 있다. 따라서 지역주민들은 토지보상문제 등에 관심이 높은 반면 환경적인 영향에 대한 관심은 상대적으로 부족한 실정으로 주민의견 수렴의 근본적인 취지를 충분히 살리지 못하고 있는 실정이다. 또한 일련의 의견수렴과정에서도 토지공개념 제도가 충분히 정착되지 못하였기 때문에 부동산투기를 조장하는 등 정책 또는 계획과 관련된 정보공개에 대한 우려와 회의도 문제점으로 지적되고 있다. 이러한 면을 감안할 때 환경에 미치는 영향에 대한 의견수렴 방법의 개선 및 정보공개 범위 설정에 대한 보완책이 마련되어야 할 것이다.

다섯째, 사전환경성검토 대상사업의 혼재되어 있고, 법제도 또한 이원화 되어 있다. 현재 사전환경성검토 대상사업은 크게 행정계획과 개발사업으로 크게 구분되어 있으나 협의절차 등은 동일하게 이루어지고 있다. 행정계획은 개발사업과는 달리 계획의 내용이 가시화될 수 없으므로 개발사업에 대해 이루어지고 있는 협의 절차와는 다르게 운용하지 않을 경우 검토기준이나 작성범위, 주요 환경적 위해 요인에 대한 예측 방법 등에 혼란을 초래할 수 있다.

한편 개발사업은 환경영향평가 대상사업의 협의과정과 유사한 형태를 고려할 수 있는데, 환경정책기본법과 환경영향평가법으로 이원화되어 있음으로 사전환경성검토 단계에서 행정계획보다 소홀하게 다루어질 수 있는 가능성을 안고 있다. 뿐만 아니라 사전환경성검토를 거쳤다는 이유만으로 환경영향평가에서 다소 소홀하게 다루어질 수 있는 가능성도 내포하고 있다.¹²⁾

2) 운영상의 한계

첫째, 종합적 정보관리체계를 갖추지 못하고 있다. 행정계획에 대한 사전환경성

12) 한국환경정책평가연구원, 전게서, pp. 84-86, 2000. 9.

검토의 경우 구체적인 자료의 수집, 조사 자료를 바탕으로 한 영향예측이 환경영향평가제도와 비교할 때 대단히 미약할 수밖에 없는 한계를 안고 있다. 비록, 행정계획이라 하더라도 환경에 미치는 영향에 대한 과학적인 예측이 불가능할 경우 사전환경성검토 결과에 대한 회의와 함께 제도자체에 대한 신뢰도가 떨어질 수 있다. 특히, 현황조사 등 기초자료 부족으로 인하여 환경에 미치는 중요한 인자를 누락시킬 가능성이 높으며, 현재의 협의기간 등을 고려할 때 이러한 문제점들이 현실적으로 나타나고 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 협의기관에서 행정계획과 관련된 각종 자료를 신속하게 확보할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 그러나 국가적 차원에서 지역별 환경가치나 지방자치단체의 환경자원에 대한 조사가 체계적인 조사가 필요하다.

둘째, 전문 인력이 부족하다. 사전환경성검토제도를 본격적으로 운영할 경우 협의 대상사안이 크게 증가할 것으로 예측된다. 이러한 상황에서 전문 인력의 부족은 해당 사안에 대한 체계적인 검토를 불가능하게 하여 본 제도의 실효성을 약화시키는 요인으로 작용할 것이다.

IV. 제주형 전략환경영향평가제도의 필요성 및 도입 방안

1. 제주도의 환경영향평가제도

제주도는 제주도개발특별법 제정 이후 최근 제주국제자유도시특별법¹³⁾을 제정하는 등 제주도내에서의 각종 개발계획의 수립 추진, 자연환경보전을 위해 다른 지역과는 다른 차별적인 제도를 운영하고 있다.

「제주국제자유도시특별법」에서는 「환경·교통·재해등에 관한영향평가법(이하 영향평가법이라 한다)」의 규정에 의하여 영향평가를 실시하여야 하는 사업의 승인기관의 장 및 승인을 얻지 아니하여도 되는 사업자는 작성된 평가서에 대하여 도지사에게 협의를 요청하여야 한다고 정하고 있다. 다만, 도시지사는

13) 「제주국제자유도시특별법」은 2002년 1월 26일 법률6643호로 제정되어, 이전의 「제주도개발특별법」을 대체하게 되었다.

환경영향평가서에 대한 협의를 함에 있어 환경부 장관의 의견을 듣고 이를 최대한 반영하여야 하며, 협의내용의 이행여부 확인 및 이행관리에 필요한 조치를 환경부 장관과 공동으로 하도록 하고 있다. 또한 협의를 위하여 제출한 평가서를 검토함에 있어서 그 심의를 위하여 제주도통합영향평가심의위원회를 두어 운영하도록 하였다.

환경영향평가서에 대해 환경부 장관의 의견을 듣는 절차와 관련하여, 환경부 장관의 의견을 듣는 대상사업은 「영향평가법」 제17조 제2항의 규정에 의하여 평가서협의기관장의 협의 등을 받아야 하는 사업으로 하되, 동법 제4조 제4항의 규정에 의하여 시·도의 영향평가를 실시하여야 하는 사업을 제외하고 있다.

제주도지사는 「국제자유도시특별법」 제37조 제1항의 규정에 의하여 환경영향평가 협의를 한 경우에는 협의결과를 환경부 장관에게 통보하도록 하고 있다. 그리고 동법 동조 동항의 규정에 의한 협의 내용의 이행여부 확인 및 이행관리에 관한 사항은 도지사와 환경부 장관이 협의하여 정하도록 하고 있다.

제주도의 경우 「국제자유도시특별법」 제37조 제2항의 규정에 의하여 도지사가 협의하는 환경영향평가서를 검토서를 협의할 때 구성하는 통합영향평가심의위원회의 규정과 관련하여 「제주국제자유도시특별법시행규칙」 제64조 제4항에 도지사는 통합평가심의위원회의 평가서심의결과에 대하여 협의내용 및 심의결과를 제주도의회의 동의를 받은 후 관련 시·군 등에 통보하여야 한다고 규정하고 있다.

이상의 내용을 검토할 때 제주도에서 추진하는 각종 개발사업의 경우 협의과정에서 도지사와의 협의를 받으면서 환경부 장관의 의견을 들어야 하며, 협의내용 및 심의결과에 대해서도 도의회의 동의를 거쳐야 하는 매우 복잡한 과정을 거치고 있다.

그러나 사전환경성검토제도에 대해서는 별도의 규정을 마련하지 못하고 있어, 이원화된 운영체제를 가지고 있다.

2. 제주형 전략환경평가제도 도입의 필요성

제주도는 다른 지역보다 복잡한 과정을 거치며 이루어지는 환경영향평가제도

를 운영하고 있음에도 불구하고, 각종 개발사업에 수반되는 환경영향평가제도와 관련하여 도민사회에 많은 불신을 낳고 있다. 그 배경에는 환경영향평가제도를 사업의 인허가상의 통과수단으로 인식하려는 사업자의 의식과 사업 승인기관이 협의의 담당함으로써 객관성, 투명성에 대한 의문, 평가대행업체의 전문성 및 책임 의식의 결여 등 많은 문제가 제기되고 있다. 운영적 측면에서는 협의 내용의 관리 감독과 사후관리에 있어서의 한계점이 노출되고 있다. 그리고 지역 사회에서는 환경보전에 대한 적극적인 논리보다는 경제논리가 우세한 실정에서 환경적인 측면의 적극적인 의견은 대부분 구체적이고 실질적으로는 반영되지 못하는 상황이 여전히 지속되고 있다.

그러나 궁극적인 문제점은 사업의 계획 초기 단계부터 환경적인 영향을 고려하고 주민의 의견이 반영될 수 있는 제도적 장치의 미흡에 있다고 볼 수 있다. 현재 이루어지고 있는 환경영향평가제도를 비롯하여, 사전환경성검토에 해당하는 행정계획들이 체계적으로 통합, 정비하여 계획의 초기단계에서부터 입안부서들이 스스로 환경성에 대한 실질적인 검토를 하도록 유도하고 주민 의견이 적극 반영할 수 있는 제도적 장치 마련이 우선되어야 한다. 제주도의 환경영향평가제도가 단순히 ‘개발에 따른 부정적 영향을 제거 또는 감소시키는 방법을 모색’하는 차원을 넘어 제주도의 최고의 가치를 지닌 자원으로 평가되고 있는 환경을 체계적으로 보전하는 친환경적인 개발을 실현하기 위하여 제주도 환경관리의 기본이념에 부합하는 제도로 개선할 필요가 있다.

전략환경평가제도를 특정지역에 한정하여 도입하는 일은 쉬운 일은 아니다. 그러나 제주도의 경우 제주국제자유도시특별법이 제정되어 있으며, 참여정부의 핵심과제인 지방분권을 실현하는 시범지역으로서 제주특별자치도를 추진하고 있으므로 제주지역에 한정하여 전략환경평가제도를 시행할 수 있는 여건을 갖추고 있다고 생각한다.

3. 제주형 전략환경평가제도의 도입 방안

제주도가 도입하고자 하는 제주형 전략환경평가제도는 다음과 같은 기본원칙을 고려하여 도입해야 할 것이다. 첫째, 각종 행정계획이나 개발사업이 사회, 경

제, 자연에 주는 영향요소들을 타 지역과는 차별되는 제주의 고유성에 기초하여 설정해야 한다. 둘째, 제주형 전략환경평가는 행정계획의 수립단계에서 전략환경평가를 실시하고, 그 결과에 기초하여 정책, 계획, 프로그램 또는 개발사업의 내용을 확정하고, 이에 대한 내용이 변경되는 경우에 대해 환경영향평가를 실시하는 것으로 한다. 개발사업의 경우에도 전략환경평가를 먼저 시행하여 사업의 타당성 여부를 먼저 판단한 후, 그 결과를 기초로 하여 일련의 환경영향평가를 실시하도록 한다. 이러한 기본원칙을 준수함으로써 계획수립과정 초기부터 환경적인 요소를 고려하고, 아울러 수립된 계획에 대한 명확한 환경평가를 통하여 해당 계획에 대한 개선이 필요한 경우 다시 계획 수립과정에 반영할 수 있는 이점을 가지고 있다. 다만, 우리나라의 경우 계획단계에서 환경평가를 실시하는 사전환경성검토 제도가 있으므로 이 제도와 의 상충문제를 사전에 충분히 보완하여 실시하는 것이 바람직하다.

1) 시행 절차

제주형 전략환경평가를 시행하는 주요 절차는 크게 계획수립단계, 계획서 제출 및 검토단계, 전략환경평가서 작성 단계, 전략환경평가서 제출 및 검토 단계, 협의 단계로 구분할 수 있다. 사업의 추진과 관련하여 가장 민감한 사안이라 할 수 있는 입지 적정성 검토는 계획수립단계에서 이루어지는 것이 바람직하다. 왜냐하면, 수립된 계획의 초기단계에서 입지 적정성 여부를 판단하여 계획 추진의 가부를 결정함으로써 환경평가서 작성 이후 협의단계에서 발생할 수 있는 불필요한 논쟁을 최소화하고, 대상 부지가 부적절한 경우 불필요한 시간적·경제적 손실을 사전에 방지할 수 있기 때문이다.

입지 적정성 여부에 대한 검토가 완료된 후에 전략환경평가서를 작성하고, 협의기관에 의한 전략환경평가서 검토업무가 수행된다. 검토업무 수행시에는 주변 지역의 개발현황 및 환경상태 등을 종합적으로 검토하여 보완의견이 제시되며, 협의시에는 대안의 제시가 가능하고 대안에 제시되는 경우 이를 다시 계획수립과정에 피드백되는 과정을 반복적으로 수행하여야 한다. 각 단계별 주요 내용은 다음과 같다.¹⁴⁾

첫째, 계획수립단계에서는 자연환경, 경관, 생태계, 녹지공간 등의 보호·확충 및 환경오염을 사전에 예방할 수 있도록 종합적으로 검토한다. 자연생태계와의 조화를 위하여 생태계가 지니고 있는 다양성, 자립성, 안정성 및 순환성 등과 같은 자연적 특성을 최대한 유지·보전하도록 하여야 하며, 자연생태계의 변화를 초래하는 계획에 대해서는 생태계의 파괴, 단절, 교란 등의 영향이 없거나 최소화될 수 있도록 한다. 그리고 환경피해를 사전에 예방하기 위하여 보전용지와 녹지체계 등을 합리적으로 구획, 배치하고 이의 보전대책을 강구하며, 환경영향 등을 미리 감안하여 저감방안을 수립한다. 이를 위해 필요로 하는 효율적인 에너지 이용, 폐자원 재이용, 신기술 도입 등을 통하여 오염물질 발생량을 최소화할 수 있도록 계획한다.

둘째, 계획서 제출 및 검토단계에서 관계행정기관의 장은 해당 계획 수립에 따른 입지의 적정성 검토결과와 환경에 미치는 요인 및 이로 인하여 영향을 받는 환경요소, 영향범위 등을 설정하여 협의기관의 장에게 제출하며 아울러 지역주민을 대상으로 공람과정을 거친다. 입지적정성 여부의 판단은 크게 법률적인 요건에 대한 검토와 환경평가 결과에 대한 검토결과로부터 결정된다. 환경영향요소 및 영향범위 등을 설정할 때에는 해당계획의 시행에 따른 인구유발, 시설물 설치와 같은 환경에 미치는 요인들에 의하여 야기될 수 있는 각종 환경적인 요소들을 추출하고, 환경영향요인들에 의하여 환경요소들이 영향을 받을 것으로 예상되는 범위를 평가범위로 설정한다.

셋째, 전략환경평가서 작성단계에서는 2단계에서 완성된 계획서의 내용을 반영하여 전략환경평가서를 작성한다. 평가항목이나 평가수법을 선정하는 스코핑을 행한 후 영향의 예측 및 평가, 저감방안의 선정 및 검토과정과 결과를 토대로 작성한다. 특히 이 단계에서는 수립된 계획에 대한 정책영향분석 결과가 구체적으로 포함되어야 한다. 특히 평가서를 작성하는 대행자의 독립성을 보장하기 위하여 평가서를 누가 작성하든지 평가서 작성 토기단계에서부터 환경관련부서의 담당자 또는 평가서 검토업무를 수행하는 기관이 대행자와 함께 평가서를 작성하는 방안 등도 고려할 수 있다.

14) 한국환경정책평가연구원, 전계서, pp 91-97, 2000. 9.

넷째, 전략환경평가서 제출 및 검토단계에서 계획수립기관은 완성된 평가서를 협의기관에 제출함과 동시에 주민에게 공람한다. 협의기관은 전략환경평가서를 검토할 때 관련 전문기관 등의 의견을 수렴할 있으며, 필요시 평가결과에 대한 보완사항을 계획수립기관에 요청할 수 있다. 특히 보완내용에 대해서는 이를 평가서의 검토단계에 포함시켜 보완내용이 작성단계로 환류되도록 하여야 하며, 검토단계에서의 보완절차가 종료된 이후 협의결과가 진행되어야 할 것이다.

다섯째, 협의단계에서 계획수립기관과 협의기관은 완성된 전략환경평가서를 토대로 협의를 통해 당해 계획의 수립을 확정한다. 그리고 협의기관은 필요한 경우 계획수립기관에 대안을 제시할 수 있다. 이 경우 계획수립기관은 이를 당해 계획에 반영하여 필요시 환경평가검토를 1단계부터 다시 수행한다.

2) 전략환경평가서 작성 절차

전략환경평가서 작성 절차는 행정계획 및 개발계획의 목적·목표 설정, 대안의 설정, 정책·계획내용의 설명, 평가범위 설정, 환경지표의 설정, 기본현황의 파악, 환경영향예측, 영향의 평가 및 대안의 비교, 저감방안 검토, 모니터링 등의 절차를 거친다.

3) 제주형 전략환경평가제도 도입시 고려사항

(1) 제도적 측면의 고려사항

만약, 제주도에 한정하여 제주형 전략환경평가 제도를 도입하기 위해서는 다음과 같은 내용이 충분히 고려되어야 할 것이다.

첫째, 현행 사전환경성검토의 대상사업도 전략환경평가 대상에 포함시킴으로써 제주도에서는 전략환경평가와 환경영향평가제도를 시행할 수 있도록 하여야 한다.

둘째, 전략환경평가를 받을 것인지 아닌지에 대한 결정은 현행 환경영향평가제도 처럼 사업규모에 의해 결정하기 보다는 사업내용에 기초하여 결정할 수 있어야 한다.

셋째, 전략환경평가를 받은 행정계획이나 사업계획의 경우, 관련 계획 시행으

로 인하여 사회, 경제, 자연에 미치는 영향이 큰 내용에 대해서만 환경영향평가를 받도록 하고, 그 외의 사항에 대해서는 전략환경평가로 대신할 수 있도록 한다.

넷째, 전략환경평가 결과에 대한 신뢰성을 제고하기 위하여 평가 주체를 개별 부서에서 할 것인지 아니면 환경관련부서에서 할 것인지를 제도화 해야 한다. 아울러 평가서 작성 대행기관의 객관성 확보 방안을 마련해야 한다.

다섯째, 전략환경평가에 전문가, 주민, 환경단체 등의 참여 방식 등을 제도화해야 한다.

(2) 운영적 측면의 고려사항

첫째, 환경보호를 위한 장치를 어느 정도 포함하고 있는지 평가하기 위해 정책, 계획, 프로그램(PPP)에 포함되어 있는 환경기준을 마련한다.

둘째, 제시된 환경기준이 PPP를 적용할 대상지역의 사회, 경제, 자연 여건 및 현황에 미칠 영향을 사전에 검토·확인하기 위한 기준을 마련한다.

셋째, 계획의 성격 등에 따라서 평가항목 및 중점평가 항목을 타당하게 설정할 수 있도록 스코핑제도를 활성화한다.

넷째, 각 분야별 전문인력을 효율적으로 활용할 수 있는 시스템을 구축하여 계획수립단계에서부터 협의과정에 이르는 일련의 과정에 전문적인 검토가 이루어질 수 있도록 하여야 한다. 여기에는 환경관련 전문가뿐만 아니라 사회경제 분야 전문가가 참여하여 종합적인 검토가 이루어질 수 있도록 해야 할 것이다.

다섯째, 해당계획을 추진하는 부서와 환경관련 부서가 상호 유기적인 네트워크가 구축되어야 할 것이다.

V. 결과 및 고찰

본 연구를 통하여 제주형 전략환경평가 도입방안을 제시함으로써 제주의 자연환경을 체계적으로 보전하는 지속가능한 발전을 실현하기 위한 제주형 전략환경

평가 제도 도입을 위한 방안을 모색하였다. 따라서 제주도에서 전략환경평가를 도입하기 위한 이론적 토대를 마련하였으며, 제주형 전략환경평가를 도입함으로써 다음과 같은 효과가 있을 것으로 기대한다.

첫째, 정책, 계획, 프로그램(PPP)의 구상단계에서부터 환경영향을 고려할 수 있다.

둘째, 사전환경성검토를 보완하면서 환경영향평가를 완화시켜 환경영향평가의 전체 기간을 단축하면서 실제적으로는 환경영향평가를 더욱 내실화할 수 있다.

셋째, 전략환경평가가 계속 이루어질 경우 각종 개발사업으로 인하여 나타날 수 있는 누적영향을 평가할 수 있는 기틀을 마련할 수 있다.

넷째, 간접영향, 복합영향, 장기적 영향, 이동되어 나타나는 영향, 더 나아가서는 지구적 영향을 효과적으로 분석·평가할 수 있는 토대를 마련할 수 있다.

다섯째, 제주형 전략환경평가결과는 다른 지역 및 국가차원에서의 PPP 수립에 반영될 수 있기 때문에 환경보전을 위한 시너지 효과를 도모할 수 있다.

여섯째, 환경영향평가에서 제외되거나 무시되는 대안에 대한 사전 검토가 가능하다.

일곱째, 각종 개발사업의 추진과 관련하여 적절한 부지선정에 도움을 줄 수 있다.

여덟째, 잠재적인 환경문제를 예측·규명하여 장기적인 환경계획 수립을 용이하게 할 수 있다.

□ 참고문헌

- 한상욱(1999), 환경영향평가제도의 국내외 동향과 향후 과제, 동화기술.
- 한상욱·성현찬 공저, 미국의 환경영향평가, 아태환경연구원, 동화기술.
- 한상욱(2000), 환경영향평가제도의 현상과 과제, 아태환경연구원
- 경기개발연구원(1995), 외국의 전략환경평가제도에 관한 연구.
- 한국환경정책평가연구원(1997), 환경영향평가서의 검토지침서 개발을 위한 연구.
- 한국환경정책평가연구원(1999), 각종 영향평가제도의 통합방안에 관한 연구.
- 한국환경정책평가연구원(2000), 경관평가기법 개발에 관한 연구
- 한국환경정책평가연구원(2000), 전략환경평가 기법개발 및 중점평가 도입방안에 관한 연구.
- 한국환경정책평가연구원(2001), 환경영향평가의 객관성 확보를 위한 평가 절차 개선 연구.
- 한국환경정책평가연구원(2002), 사전환경성검토제도의 개선 방안.
- 한국환경정책평가연구원(2002), 환경영향의 합리적 예측 평가를 위한 기법 연구.
- 한국환경정책평가연구원(2002), 환경영향평가 제도개선 포럼 운영.
- 환경부(1998), 개발사업 사전환경성검토 편람.