

# 환경영향평가절차와 관련하여

## 1. 의의<sup>1)</sup>

### 가. 환경영향평가제도의 성립 배경

- 현대산업사회의 특성상 급속한 공업화위 진전, 인구의 폭발적인 증가 및 거대도시화 현상, 개발행위의 증가
- 일정지역의 자정능력(환경용량)을 초과하는 과도한 오염물질 배출
- 환경오염이 관리 또는 해결되어야 할 하나의 사회문제로 대두
- 환경이 일단 한번 훼손되면 원상회로의 회복이 거의 불가능
- 복구가 가능한 경우에도 상당한 경제적 비용 및 시간 등을 요함
- 오염물질을 쫓는 사후 관리적 수단보다는 오염물질의 발생을 사전에 예방하는 사전 관리적 수단의 중요성이 부각됨(사전예방수단)
- 환경영향평가는 이러한 환경오염 사전예방사전수단으로서 사업계획을 수립, 시행함에 있어서 해당사업의 경제성·기술성뿐만 아니라 환경성까지 종합적으로 고려하여 환경적으로 건전한 사업계획안을 모색하는 과정이자 계획기법
- 환경영향평가제도 성립

### 나. 연혁

- 미국 1969년 국가환경정책법(NEPA) 제102조에 환경영향평가를 최초로 도입
- 우리나라 1977년 환경보전법에 그 법적 근거를 도입, 수차례의 법령개정

### 다. 기능

#### 1) 정보제공 기능

##### 가) 정책결정권자

- 환경영향평가는 환경에 영향을 미칠 가능성이 있는 계획 입안이나 사업 실시에 즈음해서 해당사업의 실시로 인한 환경영향을 최소화 할 수 있도록 환경영향의 정도, 영향저감방안 등 환경영향에 관한 정보를 정책결정권자에게 제공함으로써 정책 결정시 반영하도록 하는 것이 가장 기본적인 목적

##### 나) 지방자치단체 및 지역주민

- 계획이나 사업에 대해 판단할 수 있도록 사업의 현황이나 환경영향 등에 관한 정보를 제공할 뿐만

---

1) 환경영향평가법해설, 2008. 9, 환경부 국토환경정책과

아니라 환경영향평가 절차에 참여하는 행정기관, 주민으로부터 지역의 환경정보를 제공받기도 한다.

- 주민참여의 기회제공을 위해서는 시민의 주체형성(판단력제고)을 위한 환경교육과 과학교육의 중요성

## 2) 합의 형성기능

지역주민에 대한 평가서 공람, 설명회·공청회 개최, 설명자료 배포 등을 통한 정보제공, 주민의견 청취 등의 일련의 환경영향평가 절차를 통하여 지역의 환경정보가 평가서에 반영되고, 쌍방적인 정보교류를 통해서 지역주민과의 관계를 긴밀히 함으로써 사업에 대한 이해·설득 내지는 합의형성을 촉진할 수 있다.

## 3) 유도기능

환경영향평가는 정책결정권자에게 환경적인 측면에서 유용한 정보를 제공하여 친환경적인 계획을 수립토록 하는 가장 기본적인 역할을 한다. 환경보전의 목적을 달성하기 위하여 각종 규제기준을 설정하여 규제를 하지만 이것으로는 한계가 있다.

따라서 환경영향평가에서는 규제기준을 준수하는 것은 당연할 뿐만 아니라, 계획 입안자가 스스로 규제기준보다 강화된 목표를 설정하거나, 규제기준이 정하여져 있지 않는 환경항목에 대하여 스스로 환경보전목표를 설정한 다음 그 목표를 유지·달성할 수 있도록 계획을 수정하기도 하고, 복수의 대안 중에서 환경영향을 최소화할 수 있는 방안을 선택하는 등 보다 친환경적인 계획안이 되도록 유도하는 기능까지 하게 된다.

## 4) 규제기능

환경영향평가제도를 규제제도와 연계하여 제도화하는 것이 가능하다. 계획이나 사업의 실사가 인·허가를 필요로 하는 경우 평가협의 조건을 붙이거나 환경영향평가절차를 완료한 후 협의조건 미이행 등에 대하여 벌칙 등 제재를 과하는 등의 규제를 설정할 수 있다.

## 5) 소결론

환경영향평가란 사업 시행 전 미리 환경보전측면에서 충분한 고려가 이루어지도록 함으로써 환경오염을 사전에 예방하는데 그 의의가 있다.

그러나 새만금사업, 4대강 정비사업, 가리왕산스키조성사업, 설악산케이블카설치사업 등 최근 일련의 국가, 지자체, 거대자본의 개발사업은 환경영향평가절차취지를 몰각시키는 개발이라고 할 수 있어서 환경영향평가제도는 지속가능한 사회를 위한 중요한 제도적 장치, 거대기업과 국가권력의 개발의지를 제어하기 위한 장치라고 할 수 있다.

## 2. 법령의 내용<sup>2)</sup>

### 가. 제정 목적(법제1조)

- 환경에 영향을 미치는 계획 또는 사업을 수립·시행할 때에 해당 계획과 사업이 환경에 미치는 영향을 미리 예측·평가하고 환경보전방안 등을 마련하도록 하여 친환경적이고 지속가능한 발전과 건강하고 쾌적한 국민생활을 도모함을 목적

### 나. 정의 (2조)

- 환경영향평가 대상사업의 사업계획을 수립하려고 할 때에 그 사업의 시행이 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하여 해로운 환경영향을 피하거나 줄일 수 있는 방안을 강구하는 것

### 다. 종류

#### 1) 전략환경영향평가

- 행정기관 등이 환경에 영향을 미치는 상위계획을 수립할 때에 환경보전계획과의 부합 여부 확인 및 대안의 설정·분석 등을 통하여 환경적 측면에서 해당 계획의 적정성 및 입지의 타당성 등을 검토하여 국토의 지속가능한 발전을 도모하는 것

#### 2) 환경영향평가

- 환경에 영향을 미치는 실시계획·시행계획 등의 허가·인가·승인·면허 또는 결정 등 (이하 "승인등"이라 한다)을 할 때에 해당 사업이 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하여 해로운 환경영향을 피하거나 제거 또는 감소시킬 수 있는 방안을 마련하는 것을 말한다.

#### 3) 소규모 환경영향평가

- 환경보전이 필요한 지역이나 난개발(亂開發)이 우려되어 계획적 개발이 필요한 지역에서 개발사업을 시행할 때에 입지의 타당성과 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하여 환경보전방안을 마련하는 것

### 라. 절차

#### 1) 전략환경영향평가절차 - 사전 환경성검토 절차의 변경

#### 가) 평가항목 결정

- 행정기관의 장은 전략환경영향평가 실시 전에 평가준비서를 작성, 환경영향평가협의회의

---

#### 2) 환경영향평가법

심의, 평가항목·범위·방법 등을 결정

**나) 관계행정기관의 장이 초안 작성**

**다) 주민의견수렴**

- 공고, 공람, 공람기간 내 설명회 개최
- 일정한 요건하(주민 30명이상 등)에 공청회 개최
- 일간신문, 지역신문에 7일 전 공고(사업계획개요, 일시, 장소)
- 주민의 방해로 개최(설명회 1회, 공청회 2회)하지 못하게 되었거나 정상적으로 진행이 되지 못한 경우에는 개최하지 아니할 수 있고 지역신문에 그 경위 공고
- 다른 법령에서의 절차내에서 설명회 한 경우 생략 가능
- 대상지역 시, 군 지역의 주민을 대상으로 하기 때문에 직접적 이해관계가 있는 주민들은 소외될 가능성이 크고 이로 인해 분쟁으로 비화

**라) 환경부장관, 승인기관의 장 등으로부터 의견을 들을 의무**

**마) 전략환경영향평가서 작성 후 확정 전에 환경부장관에게 협의요청**

- 환경부장관은 주민의견수렴절차 이행여부, 평가서 내용을 검토 후 보완·조정 요청

**바) 환경부장관의 협의의견 통보**

**사) 협의내용을 이행**

**자) 재협의(환경영향평가 재실시)**

- 일정 면적 이상의 대상사업의 면적이 증가, 원형보존지역에 대한 일정면적에 대한 개발

**차) 변경협의 - 위 외의 사업의 변경시 환경부장관과 협의**

**2) 환경영향평가절차**

**가) 평가준비서 작성 - 작성 전에 평가항목 및 범위 결정**

**나) 초안 작성 후 주민의견 수렴**

단, 예외

- ① 전략환경영향평가서의 협의 내용을 통보받은 날부터 3년이 지나지 아니한 경우
- ② 협의 내용보다 사업규모가 30퍼센트 이상 증가되지 아니한 경우
- ③ 협의 내용보다 사업규모가 대통령령으로 정하는 환경영향평가 대상사업의 최소 사업 규모 이상 증가되지 아니한 경우
- ④ 폐기물소각시설, 폐기물매립시설, 하수종말처리시설, 폐수종말처리시설 등 주민의 생활환경에 미치는 영향이 큰 시설의 입지가 추가되지 아니한 경우

**다) 초안 작성 후 환경부장관에 협의요청**

**라) 본안에 대한 환경부장관의 검토, 조정·보완 요청**

**마) 사업자, 승인기관의 장의 환경부장관의 협의의견의 사업에의 반영 또는 조정요청**

**바) 협의 전 사전공사금지**

**사) 협의내용의 이행, 통보**

**자) 사후환경영향조사**

**차) 사업착공 등의 통보**

## 마. 대상 사업

- 1) 도시의 개발사업, 2) 산업입지 및 산업단지의 조성사업, 3) 에너지 개발사업, 4) 항만의 건설사업, 5) 도로의 건설사업, 6) 수자원의 개발사업, 7) 철도(도시철도를 포함한다)의 건설사업, 8) 공항의 건설사업, 9) 하천의 이용 및 개발 사업, 10) 개간 및 공유수면의 매립사업, 11) 관광단지의 개발사업, 12) 산지의 개발사업, 13) 특정 지역의 개발사업, 14) 체육시설의 설치사업, 15) 폐기물 처리시설의 설치사업, 16) 국방·군사 시설의 설치사업, 17) 토석·모래·자갈·광물 등의 채취사업, 18) 환경에 영향을 미치는 시설로서 대통령령으로 정하는 시설의 설치사업 등 대상사업의 구체적인 종류, 범위 등은 대통령령으로 정한다.
- 제외 1) 「재난 및 안전관리 기본법」 제37조에 따른 응급조치를 위한 사업, 2) 국방부장관이 군사상 고도의 기밀보호가 필요하거나 군사작전의 긴급한 수행을 위하여 필요하다고 인정하여 환경부장관과 협의한 사업, 3) 국가정보원장이 국가안보를 위하여 고도의 기밀보호가 필요하다고 인정하여 환경부장관과 협의한 사업

## 3. 환경영향평가절차의 소송에서의 의미

### 1) 처분의 효력을 다투는 행정소송에서의 원고적격

- 환경영향평가대상지역내의 주민
- 환경영향평가대상지역 외의 주민 - 환경피해를 받거나 받을 우려가 있어야
- 원칙적으로 행정소송은 처분의 상대방이 소제기 가능하고 상대방이 없는 처분의 경우 원고적격을 인정하기 어려워 대규모 개발사업의 경우 유의미하고 대부분의 개발사업에서 원고적격의 문제가 발생

ex) 가리왕산스키장조성사업 - 원고적격대상 주민들의 사업에 대한 찬성의견

ex) 2006두330(새만금소송) - 공유수면매립과 농지개량사업시행으로 인하여 직접적이고 중대한 환경피해를 입으리라고 예상되는 환경영향평가 대상지역 안의 주민들이 전과 비교하여 수인한도를 넘는 환경침해를 받지 아니하고 쾌적한 환경에서 생활할 수 있는 개별적 이익까지도 이를 보호하려는 데에 있다고 할 것이므로, 위 주민들이 공유수면매립면허처분 등과 관련하여 갖고 있는 위와 같은 환경상의 이익은 주민 개개인에 대하여 개별적으로 보호되는 직접적·구체적 이익으로서 그들에 대하여는 특단의 사정이 없는 한 환경상의 이익에 대한 침해 또는 침해우려가 있는 것으로 사실상 추정되어 공유수면매립면허처분 등의 무효확인을 구할 원고적격이 인정된다. 한편, 환경영향평가 대상지역 밖의 주민이라 할지라도 공유수면매립면허처분 등으로 인하여 그 처분 전과 비교하여 수인한도를 넘는 환경피해를 받거나 받을 우려가 있는 경우에는, 공유수면매립면허처분 등으로 인하여 환경상 이익에 대한 침해 또는 침해우려가 있다는 것을 입증함으로써 그 처분 등의 무효확인을 구할 원고적격을 인정받을 수 있다.

새만금사업의 환경영향평가 대상지역은 군산시, 김제시, 전북 부안군 전 지역인데, 원고 조00 등 143명의 원고를 제외한 나머지 원고들(원고 144. 내지 3539.)이 거주하는 목포시, 익산시, 전북 완주군, 전주시, 서울 등의 지역은 환경영향평가 대상지역도 아닌데다가 위 원고들이 위 공유수면매립면허처분 등으로 인하여 그 처분 전과 비교하여 수인한도를 넘는 환경피해를 받거나 받을 우려가 있다는 점

을 입증하지 못하고 있으며, 위 원고들이 이 사건 각 처분과 관련된 구 공수법상의 공유수면에 관하여 권리를 가진 자 또는 농근법상의 이해관계인에 해당한다고 인정할 자료가 없으므로 원고적격이 인정되지 않는다.

ex) 4대강사업

## 2) 위법성의 평가 기준

### 가) 환경영향평가절차를 이행하지 않은 경우

- 박격포사격장조성사업계획이 환경영향평가절차 미이행으로 당연무효(2005두14363판결)

### 나) 부실한 환경영향평가의 절차 이행

- 절차적 위법은 아니고 실제적 위법사유 중의 하나로 간주하여 재량권의 일탈·남용이 없다고 판단되면 적법하다고 판단

#### ex) 대법원 2006두330 [새만금 소송]

- 환경영향평가법령에서 정한 환경영향평가를 거쳐야 할 대상사업에 대하여 그러한 환경영향평가를 거치지 아니하였음에도 승인 등 처분을 하였다면 그 처분은 위법하다 할 것이나, 그러한 절차를 거쳤다면, 비록 그 환경영향평가의 내용이 다소 부실하다 하더라도, 그 부실의 정도가 환경영향평가 제도를 둔 입법 취지를 달성할 수 없을 정도이어서 환경영향평가를 하지 아니한 것과 다를 바 없는 정도의 것이 아닌 이상, 그 부실은 당해 승인 등 처분에 재량권 일탈·남용의 위법이 있는지 여부를 판단하는 하나의 요소로 뒤에 그칠 뿐, 그 부실로 인하여 당연히 당해 승인 등 처분이 위법하게 되는 것이 아니다.

1) 피고는 당초 새만금사업을 농지조성 목적뿐만 아니라 복합 산업단지로 개발하려는 계획을 세우고 있었음에도 매립목적은 농지조성과 용수개발을 주목적으로 하는 농수산 중심 개발안으로 계획함으로써 사업목적은 은닉하거나 반영하지 아니한 채 환경영향평가를 하였다.

2) 수질에 관한 내부 간척지 오염 부하량을 참작하지 않고 유역 내 인구 및 축산폐수 배출량 등을 적게 추산하였을 뿐만 아니라 이미 농업용수 수질을 초과한 금강호의 물을 연간 4억 7,000만 t씩 공급받아 수질개선 희석수로 활용하는 계획을 수립하여 최악의 경우에도 총인 기준 3급수의 수질기준을 달성할 것으로 예측하였으나 이러한 예측은 환경영향평가제도의 취지를 달성할 수 없을 정도로 부실한 환경영향평가를 한 것에 해당한다.

3) 환경영향평가서상 생태계 및 해양환경에 대한 환경영향의 저감방안은 구체성이 결여된 일반적인 내용만을 언급하거나 실효성이 없는 것이고, 수질에 대한 환경영향의 저감방안인 금강호 물을 희석수로 도입하는 방안도 수질과 생태계 혼란으로 인하여 실효성이 없으며 농촌지도체계를 활용한 수질 유지 관리 방안 및 배수갑문 위치 결정 방안 또한 실효성에 의문이 가는 방안이다.

4) 환경영향평가서 중 사업의 입지, 규모, 토지이용계획, 사업시기 등에 대한 대안이 없고, 강 하구 및 갯벌 생태계의 가치를 전혀 고려하지 않았으며 담수호의 수질오염을 줄이기 위한 대안의 검토가 전혀 없고, 환경목표 달성에 대한 제시가 없다.

5) 피고는 환경영향평가 당시 담수어 양식장의 오염수를 외해로 방류하고 간척지 내부의 오염물질도 전량 외해로 방류하는 시설을 설치하는 것으로 협의하였음에도 이를 사업계획에 반영하지 않았고, 동 진호의 물을 만경호로 유입시키는 연결수로를 설치하는 계획을 수립하기로 협의하고서도 이를 사업계획에 반영하지 않았으며, 준설공사시 부유물 확산을 방지하는 오타방지막(오타방지막)을 설치하기로 협의하였음에도 일부만을 반영하는 등 협의내용을 불이행하였다. [서울고등법원 2005.12.21. 선고 2005누4412 판결]

#### ex2) 대법원 2003두12073판결[납골당허가처분무효확인]

구 환경영향평가법 제4조에서 환경영향평가를 실시하여야 할 사업을 정하고, 그 제16조 내지 제19조에서 대상사업에 대하여 반드시 환경영향평가를 거치도록 한 취지 등에 비추어 보면, 같은 법에서 정한 환경영향평가를 거쳐야 할 대상사업에 대하여 그러한 환경영향평가를 거치지 아니하였음에도 승인 등 처분을 하였다면 그 처분은 위법하다 할 것이나, 그러한 절차를 거쳤다면, 비록 그 환경영향평가의 내용이 다소 부실하다 하더라도, 그 부실의 정도가 환경영향평가제도를 둔 입법 취지를 달성할 수 없을 정도이어서 환경영향평가를 하지 아니한 것과 다를 바 없는 정도의 것이 아닌 이상 그 부실은 당해 승인 등 처분에 재량권 일탈·남용의 위법이 있는지 여부를 판단하는 하나의 요소로 됨에 그칠 뿐, 그 부실로 인하여 당연히 당해 승인 등 처분이 위법하게 되는 것이 아니다 ( 대법원 2001. 6. 29. 선고 99두9902 판결 참조).

그러므로 구 환경영향평가법에 따라 환경영향평가를 거쳐야 할 대상사업에 대하여 처분이 이루어진 경우 법원으로서 먼저 구 환경영향평가법에 따라 환경영향평가절차가 제대로 진행되었는지 여부와 환경영향평가절차가 제대로 진행되었다면 환경영향평가서를 기초로 환경영향평가의 내용이 부실한지 여부를 따져야 할 것이고, 만약 환경영향평가의 내용이 부실하다면 그 부실의 정도가 환경영향평가제도를 둔 입법 취지를 달성할 수 없을 정도이어서 환경영향평가를 하지 아니한 것과 다를 바 없는 정도인지 여부, 그 부실의 정도가 환경영향평가제도를 둔 입법 취지를 달성할 수 없을 정도에 이르지 아니한 경우에는 그 부실로 인하여 당해 처분에 재량권 일탈·남용의 위법이 있는지 여부 등을 심리하여 그 결과에 따라 당해 처분의 적법 여부를 판단하여야 할 것이다.

그런데 기록에 의하면, 참가인이 이 사건 납골당조성사업과 관련된 산림형질변경허가를 받기 위하여 환경영향평가서 초안을 광주시장에게 제출하였고 광주시장은 경인지방환경관리청장에게 환경영향평가서에 대한 협의요청을 하였는데, 광주시장이나 경인지방환경관리청장은 그 초안을 검토하면서 이 사건 납골당조성사업으로 인한 문제점과 미비점들을 지적한 사실, 참가인은 이러한 문제점을 보완하여 2001. 2.경 광주시장에게 환경영향평가서를 제출한 바 있고, 광주시장으로부터 협의요청을 받은 경인지방환경관리청장이 위 환경영향평가서에 대하여 다시 문제점과 미비점을 지적하자 참가인이 2001. 11.경 그 문제점 등을 보완하고, 2002. 1.경 이를 재보완하는 환경영향평가서들을 광주시장에게 제출한 후(이하 위 3개의 환경영향평가서를 '이 사건 환경영향평가서들'이라 한다), 그 내용을 반영하여 이 사건 납골당조성사업 시행으로 인하여 발생할 수 있는 제반의 문제점들을 해소하는 내용이 포함된 사업계획서를 작성한 사실, 그런데 원고들은 원심에서 환경영향평가서 초안을 보완한 환경영향평가서 중 2면만을 갑 제18호증으로, 이를 보완한 환경영향평가서 중 3면만을 갑 제20호증으로, 이를 재보완한 환경영향평가서 중 1면만을 갑 제19호증으로 각 제출하였는데, 갑 제18호증으로 제출한 환경영향평가서는 그 면수가 173면과 174면으로, 갑 제20호증으로 제출한 환경영향평가서 보완분은 그 면수가 47면 내지 49면으로, 갑 제19호증으로 제출한 환경영향평가서 재보완분은 그 면수가 5면으로 각 기재되어 있어 원고들이 이 사건 환경영향평가서들 중 극히 일부만을 발췌하여 제출한 것임을 쉽사리 알 수 있는 사실, 원심에서는 원고들에게 원고적격이 있는지 여부가 주된 쟁점이 된 사항이어서 원고들이 환경영향평가서를 일부라도 제출하자 피고나 참가인도 그것만으로 족한 것으로 오해하고 환경영

향평가서 전체를 증거로 제출하지 않은 것으로 보이는 사실을 알 수 있는바, 위와 같이 1면이나 2면 또는 3면만을 발췌하여 제출한 환경영향평가서의 일부만으로는 이 사건 납골당조성사업이 환경에 미칠 영향이나 환경영향평가 내용의 부실 정도를 파악하기가 곤란하므로, 원심으로서는 석명권을 행사하여 이 사건 환경영향평가서들 전체를 제출하도록 입증을 촉구하고 그 전부를 살펴 환경영향평가 내용의 부실 여부와 부실의 정도 등을 심리한 후 그 결과에 따라 이 사건 처분의 적법 여부와 재량권 일탈·남용 여부 등을 따졌어야 함에도 원심은 환경영향평가에 대한 충분한 심리를 진행하지 아니한 채 이 사건 환경영향평가서들 중 발췌된 일부만을 심리대상으로 삼아 이 사건 납골당조성사업에 대하여는 국토 및 자연의 유지, 환경의 보전 등 이를 허가하지 아니하여야 할 중대한 공익상의 필요가 있다는 이유로 이 사건 처분이 위법하다고 판단하고 말았으니 원심판결에는 석명권 불행사, 심리미진 또는 채증법칙 위배로 인한 사실오인 등으로 인하여 판결 결과에 영향을 미친 위법이 있다

**ex) 대법원 2001. 7. 27. 선고 99두2970판결 [용화집단지설지구기본설계변경승인처분취소]**

원심은 그 판결에서 채용하고 있는 증거들을 종합하여, 이 사건 당초처분 후 내무부장관이 피고와 환경영향평가협의를 하는 과정에서, 피고가, 오·폐수 방류시 하천의 수질악화가 예상되고, 불소가 다량 함유된 오·폐수 방류로 인하여 하류에서 지하수를 식수로 이용하는 주민들에게 곤란을 초래하며, 농경지의 농업용수 피해와 관광지의 기능저하가 우려된다는 점, 방류수량을 감소하고, 오수정화처리수질을 강화하겠다는 내용이 담긴 참가인의 환경영향저감방안을 검토하여 보아도 하천의 수질오염을 염려하는 하류주민의 의견수렴을 위한 납득할 수 있는 방안이 제시되어 있지 않다는 점, 역삼투방식으로 오·폐수 수질을 BOD 1ppm 이하로 처리하는 것은 기술상 가능하나 동 처리방식을 집단시설지구의 오·폐수 처리시설에 적용할 경우 안정적인 처리 가능성이 낮고 관리에도 어려움이 있다는 점 등의 의견을 회신하였는데, 그 이후 내무부장관이 이 사건 당초처분의 내용보다 시설물과 방류수량을 축소하고 방류수질을 강화한다는 내용의 참가인의 기본설계변경승인신청이 피고와의 협의내용을 반영한 것으로 인정하여 이 사건 변경처분을 한 사실 등을 인정한 다음, 위 인정 사실에 의하면 피고가 환경영향평가협의를 하는 과정에서 이 사건 사업에 관한 부정적인 의견을 회신하였음에도, 내무부장관이 환경적 위해발생을 충분히 고려하지 아니한 채 이 사건 변경처분을 한 것은 환경영향평가협의내용을 제대로 반영하지 않은 것으로서 자연공원법령 및 환경영향평가법령에 위배한 하자가 있고, 그 결과 이 사건 변경처분으로 인하여 원고들에게 이 사건 시설지구의 개발 전과 비교하여 수인한도를 넘는 환경침해를 초래할 우려가 있다 할 것이므로, 이 사건 변경처분은 위법하다고 판단하고 있다.

그런데 내무부장관이 이 사건 변경처분을 함에 있어서 피고와의 협의를 거친 이상, 환경영향평가서의 내용이 환경영향평가제도를 둔 입법 취지를 달성할 수 없을 정도로 심히 부실하다는 등의 특별한 사정이 없는 한, 내무부장관이 피고의 환경영향평가에 대한 의견에 반하는 처분을 하였다고 하여 그 처분이 위법하다고 할 수는 없고, 따라서 피고가 이 사건 사업에 관한 부정적인 의견을 회신하였음에도 내무부장관이 이 사건 변경처분을 한 것은 환경영향평가 협의내용을 제대로 반영하지 않은 것으로서 자연공원법령 및 환경영향평가법령에 위배한 하자가 있다는 취지의 원심 판단 부분은 그 실시과정이 다소 적절하지 않다고 보인다. 그러나 원심의 위와 같은 판단에는 역삼투공법에 의한 오·폐수처리시설을 설치한다 하더라도 이 사건 집단시설지구로부터 배출될 오·폐수의 수질을 이 사건 변경처분의 내용과 같이 BOD 1ppm 이하로 처리하는 것이 현실적으로 불가능하고, 그 오·폐수가 신월천 등에 방류될 경우 신월천 등 하천의 수질악화 등 환경오염의 가능성이 많으며, 이로 인하여 신월천 주변에 거주하는 주민인 원고들의 식수원이 오염되거나 농업용수의 피해 등으로 인하여 그들에게 이 사건 시설지구의 개발 전과 비교하여 사회통념상 수인한도를 넘는 생활이익의 침해를 초래할 우려가 있으며, 그럼에도 내무부장관이 이러한 환경적 위해발생을 충분히 고려하지 아니한 채 이 사건 변경처분을 한 것은, 재량권을 일탈 또는 남용한 행위로서 위법하다는 취지의 판단도 포함하고 있다고 보여지며, 기록에 비추어 살펴보면 원심의 위와 같은 인정과 판단은 결론에 있어 정당한 것으로 수긍이 가고, 거기에 상고이유에서 지적하는 바와 같은 자연공원법령과 환경영향평가법령에 관한 법리오해, 심리미진



이나 이유불비, 이유모순 등의 위법이 없다

#### 4. 문제점

가. 전문가의 역기능

나. 주민들의 참여절차 보장미흡

다. 영향평가기준선정 - 전자파

라. 관계 자연과학적 지식의 축적 필요 - 전자파

- 국제보건기구 환경보건기준의 전자계 인체 안전기준권고사항인 83.3mT

- 산업자원부 고시 전기설비기술기준 및 정보통신부고시 전자파 인체보호기준에서 자체의 가이드라인을 83.3mT

- 이는 단기적인 자기장 노출 기준

- 한국환경정책평가연구원에서도 ‘고압송전선로 전자파에 대한 노출범위설정방안’을 발표하였는 바, 이에 따르면 ‘154kV고압송전선로로부터 자기장 노출영향 범위가 30 - 55m인 것으로 분석되었고, 345kV고압송전선로는 자기장 노출영향 범위가 70 - 90m로 예측

마. 미래세대의 환경권 미반영

1) 원자력발전소, 핵폐기물처리장 설치 - 관리를 미래세대에게 떠넘김

2) 가라왕산 스키장조성공사 - 자연자원(숲 벌목)에 대한 미래세대의 향유의 기회 감소

바. 개발의 면죄부

사. 정부의 절차 완화시도

아. 현장조사 및 주민교육의 중요성

#### 5. 결론

“참된 문명은 산을 허물지 않고 강을 오염하지 않고 마을을 파괴하지 않고 사람을 죽이지 않는다.”<sup>3)</sup>

---

3) 1912. 타나카 쇼오조오가. 환경정의를 위하여, 토다 키요시 저