

환경영향평가의 국제 동향

정 중 관 환경생태연구부 연구위원



▶ 휘슬러산의 스키장 : 2010년 동계올림픽대회가 열릴 예정인 휘슬러산의 스키장
 우리나라의 평창과 마지막까지 경쟁한 곳으로 자연여건상 대회가 열릴 만한 곳이다.

개발과 보전의 타협점은 가능한가? 가능하다면 언제, 어느 선에서, 어느 정도까지 가능할 것인가? 우리나라에서 새만금 간척사업, 북한산 국립공원 관통고속도로, 경부고속철도 천성산 관통구간, 그리고 우리 고장의 계룡산 관통 국도 1호선 공사구간 등 이들은 환경단체와 개발사업주체간 갈등을 빚은 대표적인 논쟁거리 주요 국책사업이다. 정책의 기획, 개발계획의 입안, 시행프로그램의 설정, 구체적인 단위 개발사업추진 등 각 단계별 환경영향을 고려한 사회적 갈등의 해결과 환경성의 확보는 가능할 것인가?

사업주체와 지역주민간의 환경갈등은 대부분 사업이 입안되어 어느 정도 구체화된 상태에서 문제가 제기되고 공표-추진-방어의 메카니즘으로 진행된다. 이러한 과정에서 의

사결정의 주요 도구로 사용되는 환경영향평가는 사업추진을 위한 개발의 면죄부가 아니라 실질적인 사업제어기능 수단으로 작용할 수 있을 것인가가 지속가능한 발전을 담보하는 지표가 될 전망이다. 특히 경제규모에 비례하여 환경부하가 큰 우리나라가 세계경제포럼(WEF)의 환경지속성지수로 나타난 평가에서 거의 꼴찌 수준을 보이고 있다는 점에서 환경지속성은 개발사업을 통해 경제력과 삶의 질을 향상하는 데 중요한 의미가 있다.

캐나다 밴쿠버에서 제24차 국제환경영향평가학회(IAIA)가 지난 4월 25일부터 4월 30일까지 「산업발전을 위한 환경영향평가, 누구의 사업인가?」라는 주제로 열렸다. 금년에는 전세계 78개 국가에서 840명



▲ 밴쿠버항과 스탠리공원

의 환경영향평가 전문가들이 참가했는데, 참가자들의 면면을 보면 환경평가방법론을 다루는 각국의 환경학자와 교수, 환경영향평가를 수행하는 환경컨설팅 업체, 대규모 개발사업을 시행하는 정부 및 국영기업체



▲ 제24차 국제환경영향평가학회(IAIA) 엠블럼



▲ 학회 개막전 행사에서 캐나다 북서부 원주민인 이누크족으로부터 이누크슈크상을 받았다. 이들은 에스키모보다 이누크란 용어를 좋아한다.



▲ 수질오염총량관리 시행방안 설명



▲ 잉글리쉬 베이의 해안에 위치한 수제(水際). 이들은 바닷물의 운동에너지를 완충시켜 해안구조물 및 해수욕장 모래의 유실을 방지한다.

◀ 밴쿠버는 프레지더강의 하구에 위치하여 물류기지로 교통을 받고 있으며, 수운을 위한 바지선이 통과할 때는 교가 회전식으로 개폐가 이루어진다.

관계자, 제 3세계의 사회기반시설 사업에 차관을 제공하는 세계은행 및 국제금융기구의 환경성평가 담당자 등이 대부분이다.

국제환경영향평가학회는 환경평가기법 개발, 각국의 개발사업이 환경에 미친 영향이나 사례 등에 대한 정보교환 및 경험공유의 장으로 기능을 수행하고 있으며, 최근의 환경영향평가의 연구방향 추세는 환경지속성을 평가하기 위한 방법도구로써 정책, 계획, 프로그램, 사업추진 등 전과정에 대한 전략환경평가(SEA)의 비중이 갈수록 커지고 삶의 질 향

상이란 점에서 건강영향평가(HIA), 사회영향평가(SIA) 등 평가기법의 다양화, 세분화가 점점 더 강해지는 경향을 보이고 있다.

환경영향평가 방법론이 성숙해지고 적용되는 입력요인 변수의 범위가 넓어질수록 영향평가의 실제성과 신뢰성도 도전을 받게된다. 그 결과 환경영향평가 수단이 지속가능한 발전을 이룩하는데 어떻게 효과적으로 사용되는지 조사해보는 것도 중요한 의미가 있다.

이러한 맥락에서 이번 학회의 주

제는 다양한 분야에서 환경영향평가의 영역과 사안에 대해 토론과 발표 형식으로 진행되었다. 이번 학회에서 다뤄진 주요 주제로는 지속성의 달성을 위한 영향평가의 역할, 국제 무역의 통합평가, 국제제정, 기업의 환경관리, 농림수산, 전기, 석유 및 가스, 생물다양성에 대한 기업의 관점, 지속성으로 나아가기 위한 기회로써 사회기반시설 구축 등을 다루고 있다.

우리 나라를 비롯하여 많은 국가들이 계획과정의 하위단계인 개별사

업(project)수준에서 환경영향평가를 다루어 본 결과, 영향평가의 본래 취지인 환경영향의 사전예방이라는 의사결정 지원수단으로서의 유용성을 살리지 못하고 대안의 선택이나 환경계획 수립의 한계성을 인식하게 되었다. 그래서 개별사업 이전의 정책, 계획, 프로그램에 대한 평가제도를 도입하고 있다. 의사결정 지원시스템으로서 전략환경평가는 환경평가의 효과성을 확보한다는 면에서 바람직하다고 판단된다.

이러한 추세에 맞춰 우리 나라의 발표자들도 영향평가제도의 개선방안, 전략환경평가제도의 시행, 댐건설 과정에서 사회영향평가, 대규모 국책사업에서 환경평가 시행사례 등에 대한 내용을 다루었다.

글쓴이는 영향평가와 환경관리의

연계방안으로 개발사업의 계획단계 이전에 정책 시행을 위한 전체적인 지역환경용량을 고려하여 수질문제를 다루는 중남지역의 수질오염총량관리 시행방안의 주제를 발표하였다. 이에 대한 질의응답에서 지방자치단체 수준에서 목표수질의 설정주체가 누구인지, 오염부하량의 배분방법, 중앙정부와 지방정부간의 역할 분담, 환경관리 방법으로서 개별기업단위에서 시행하는 오염 사전예방(pollution prevention)과 오염총량제와의 차이점 등에 대한 논의가 있었는데 각국에서 이 제도의 시행에 대한 관심이 많았다.

2003년 23차 학회에서 채택한 영향평가의 발전을 위한 마라케쉬 선언에서는 훌륭한 공동의 협력(governance) 필요성, 튼튼하고 효

과적인 제도, 종합적인 법과 규제들, 문화적 다양성에 대한 감응, 주민참여, 지방정부에의 권한부여, 민관의 협력관계 형성, 정보의 공유, 그리고 인력 및 기술적 능력배양이 필요하다고 인식하였다. 그래서 이번 학회의 마무리회의에서 논의된 결과는 마라케쉬 선언에 대한 성과추적을 위한 행동계획으로 목표와 비전제시, 목적, 성과물 등이 필요하다고 하였다.

총회 의장인 빌 로스는 자체평가를 통해 주제포럼은 다양한 관점의 통합을 위해 시도하였고, 발표내용에 대해 영향평가가 관광개발, 교통계획, 농림수산 분야에서 생산적으로 적용될 수 있으며, 전통적인 지식의 중요성, 의사결정과정에 대한 관심이 커지고 있고, 환경평가는 창조성을 필요로 한다고 마무리 지었다.



▲ 캐나다 로키산맥에서 가장 경관이 뛰어난 밴프국립공원내의 루이즈 호수



▲ 밴쿠버에서 휘슬러로 연결되는 Sea-To-Sky(STS) 고속도로 공사 지역

학회가 끝나고 환경영향평가 사례 지역으로써 밴쿠버에서 휘슬러까지 95km 구간의 바다에서 “하늘로 고속도로”(STS ; Sea-To-Sky Highway)의 지역을 방문하였다. 특히 휘슬러 지역은 2010년 동계올림픽이 열리는 곳으로 이에 대비하여 확·포장 및 선형개량 사업이 진행 중인 곳이다. 이 지역은 태평양 연안의 하우해협과 산악지형이 암벽으로 된 고속도로로 만나기 때문에 경관은 아름답지만 낙석과 울창한 삼림 등으로 공사가 어렵고 이에 따른 환경변화가 심한 지역으로 꼽힌다.

STS사업은 브리티시컬럼비아주 교통부 주관하에 2009년까지 완공을 목표로하고 있으며, 교통량에 따라 구간별로 편도 2~4차선으로 선

형개량을 하는데 이에 대한 노선평가 대안으로 터널 공사와 기존구간의 확장·비교 등을 포함한다. 사업비는 6억C\$(한화 5천억원)이지만 사업이 완공되는 2010년부터 2025년까지 3억C\$의 지역내총생산(GRDP) 증대효과를 기대하고 있다.

이에 소요되는 사업비는 전적으로 주정부가 조달하고, 주환경평가국(EAO: Environmental Assessment Office)이 영향평가를 담당하여 그 결과를 주 지속가능자원관리장관에게 보고한다. 환경평가 과정에는 환경, 경제, 사회, 문화유산, 건강영향 등을 다루는데 도로의 건설, 개통, 운영, 폐쇄까지 사업 전 과정에서 환경영향의 최소화에 중점을 둔다.



▲ 밴쿠버 시내에서 무인제어로 운영되는 대표적 교통수단인 Sky Train

이 과정에서 우리 나라와 차이점은 캐나다 환경평가법에 따라 EAO에서 STS사업에 대한 환경영향평가 필요성 여부를 결정하고 세부평가항목과 평가방법을 사전에 선정하는 스크리닝 단계를 거친다.



▶ 휘슬러지역 관광위락지구로 동계올림픽 엠블럼이 거리마다 장식되어 있다.



▲ 밴쿠버에서 휘슬러로 연결되는 Sea-To-Sky(STS) 고속도로 노선도. 전략환경평가를 통해 다양한 대안을 비교 평가한다. 해발고도가 높은 곳은 눈에 덮여있다.

브리티시컬럼비아주의 환경영향 평가 과정은 경제활성화를 위해 제안된 주요 개발사업에 대해 융통성, 효과성, 시의성 향상을 위해 2002년에 간결한 체계를 도입했다.

환경평가법은 개발사업 시행전에 환경검토서를 요구하고 있으며, 사업승인은 지속가능자원관리장관, 물토지 및 대기보호장관, 그리고 사업관련부서 장관이 한다. 환경영향의

검토는 EAO가 설정한 과정 또는 지속가능자원관리장관이 정한 검토위원회에서 시행된다. 대표적인 환경평가과정은 사업자가 EAO에 사업제안서 제출, EAO는 사업이 검토대상인지 어떻게 검토할 것인지를 결정하고, 평가내용, 협의 요구사항, 검토과정을 포함한 이행서를 발급한다. 환경평가보증을 위해 정보요구를 충족시키도록 위임서(TOR)는 사

업자가 작성하는데, 사안, 평가항목, 저감방안 등에 대해 정부기관과 공공기관과 협의한 다음 EAO의 서명을 받는다. 사업자는 위임서 요구사항에 따라 평가내용을 조사하여 제출하면 정부기관의 검토를 거쳐 EAO에 의해 평가보고서로 작성되어 앞의 3부서 관련장관의 협의를 거쳐 사업승인을 받는다. 사업이 승인되면 사업자는 허가기관으로부터 필요한 인허가를 받는다.

환경영향평가 과정에서 주민참여는 공청회, 사업자에 의한 설명회에서 의견을 제시하거나, 공람기간 중에 EAO에 의견을 제출하는 방법을 쓴다. 영향평가 절차는 우리 나라와 달리 정부기관의 위임서 절차에 따라 사업자가 조사서를 제출하면 평가보고서는 EAO가 작성한다.

결국 브리티시컬럼비아주는 인구 및 산업에 의한 환경부하가 적은데다 지역경제 향상을 위해 환경평가 절차도 간단히 하여 시간단축 및 기업활동의 비용부담을 덜어주고 있는 것이다.



▶ 길 안내와 함께 여행자의 평화 안락을 기원하는 사람의 형상을 하고 있는 이누크슈크, 우리나라의 장승과 비슷한 형상으로 그 의미는 인간불굴의 정신을 이미지화한 것이다.